

SWP-Studie

Peter Rudolf

Aporien atomarer Abschreckung

Zur US-Nukleardoktrin und ihren Problemen



Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und Sicherheit

SWP-Studie 15
Juli 2018

Die nukleare Abschreckung ist wieder da. Gewiss, fort war sie nie, doch in den Hintergrund gerückt – und zumindest in Deutschland im Laufe der letzten Jahrzehnte aus dem öffentlichen Bewusstsein verschwunden und kein großes Thema politischer Debatten. Das dürfte sich ändern. Die Hoffnung, das Abschreckungssystem durch atomare Abrüstung zu überwinden, hat getrogen. Nukleare Abschreckung gewinnt in der Ära beginnender Großmachtkonflikte neue Bedeutung. Die Rüstungskontrolle stagniert, ja erodiert. Der über 30 Jahre alte Vertrag über das Verbot bodengestützter Mittelstreckenraketen ist in Gefahr. Die Modernisierung der Kernwaffenarsenale geht voran.

Deutschland ist über die Nato und die nukleare Teilhabe in das nukleare Abschreckungssystem eingebunden. Zur nuklearen Teilhabe gehört bis dato die Fähigkeit zum Einsatz der in Deutschland gelagerten amerikanischen Atombomben. Dafür sorgen bislang atomwaffenfähige Tornado-Jagdbomber, die jedoch in absehbarer Zeit ersetzt werden sollen.

Vor diesem Hintergrund ist ein Rückblick und Ausblick auf die nukleare Abschreckung und ihre strategischen, rechtlichen, ethischen und politischen Probleme angebracht. Der Blick richtet sich auf die amerikanische Abschreckungspolitik und ihre Rolle im westlichen Bündnis. Mit dieser Analyse atomarer Abschreckung und ihrer Aporien soll Orientierungswissen für die sich abzeichnende neue Nukleardebatte vermittelt werden.

SWP-Studie

Peter Rudolf

Aporien atomarer Abschreckung

Zur US-Nukleardoktrin und ihren Problemen

**Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und Sicherheit**

SWP-Studie 15
Juli 2018

Alle Rechte vorbehalten.

Abdruck oder vergleichbare Verwendung von Arbeiten der Stiftung Wissenschaft und Politik ist auch in Auszügen nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung gestattet.

SWP-Studien unterliegen einem Begutachtungsverfahren durch Fachkolleginnen und -kollegen und durch die Institutsleitung (*peer review*). Sie geben die Auffassung der Autoren und Autorinnen wieder.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, 2018

SWP

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-200
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372

Inhalt

- 5 Problemstellung und Schlussfolgerungen
- 7 Erweiterte Abschreckung und US-Nukleardoktrin
- 12 Die strategische Dimension:
Logik und Unlogik der Counterforce-Abschreckung
- 17 Die rechtliche Dimension:
Begründungsansätze und ihre Probleme
- 21 Die ethische Dimension:
Legitimationsansätze und ihre Widersprüche
- 25 Die politische Dimension:
Risiken und Kosten des Abschreckungssystems
- 29 Fazit

*Dr. Peter Rudolf ist Senior Fellow in der Forschungs-
gruppe Amerika*

Aporien atomarer Abschreckung. Zur US-Nukleardoktrin und ihren Problemen

Die nukleare Abschreckung ist wieder da. Gewiss, fort war sie nie, doch in den Hintergrund gerückt – und zumindest in Deutschland im Laufe der letzten Jahrzehnte aus dem öffentlichen Bewusstsein verschwunden und kein großes Thema politischer Debatten. Das dürfte sich ändern. Die Hoffnung, das Abschreckungssystem durch atomare Abrüstung zu überwinden, hat getrogen. Nukleare Abschreckung gewinnt in der Ära beginnender Großmachtkonflikte neue Bedeutung. Die Rüstungskontrolle stagniert, ja erodiert. Der über 30 Jahre alte Vertrag über das Verbot bodengestützter Mittelstreckenraketen ist in Gefahr. Die Modernisierung der Kernwaffenarsenale geht voran. Deutschland ist über die Nato und die nukleare Teilhabe in das nukleare Abschreckungssystem eingebunden. Dazu heißt es im Koalitionsvertrag von 2018: »Solange Kernwaffen als Instrument der Abschreckung im Strategischen Konzept der Nato eine Rolle spielen, hat Deutschland ein Interesse daran, an den strategischen Diskussionen und Planungsprozessen teilzuhaben.« Zur nuklearen Teilhabe gehört bis dato die Fähigkeit zum Einsatz der in Deutschland gelagerten amerikanischen Atombomben. Dafür sorgen bislang atomwaffenfähige Tornado-Jagdbomber, die jedoch in absehbarer Zeit ersetzt werden sollen.

Vor diesem Hintergrund ist ein Rückblick und Ausblick auf die nukleare Abschreckung und ihre strategischen, rechtlichen, ethischen und politischen Probleme angebracht. Der Blick richtet sich auf die amerikanische Abschreckungspolitik und ihre Rolle im westlichen Bündnis. Mit dieser Analyse atomarer Abschreckung und ihrer Aporien soll Orientierungswissen für die sich abzeichnende neue Nukleardebatte vermittelt werden.

Im Rahmen der »erweiterten Abschreckung« haben amerikanische Kernwaffen die Funktion, mögliche Aggressoren vor Angriffen auf verbündete Staaten abzuschrecken. Das Problem, diese Funktion unter den Bedingungen wechselseitiger atomarer Vernichtungsfähigkeit glaubwürdig zu erfüllen, hat die amerikanische Nukleardoktrin sowohl auf deklaratorischer als auch auf operativer Ebene geprägt. Abschreckung im amerikanischen Verständnis beruht auf der

Fähigkeit, über vielfältige, abgestuft einsetzbare nukleare Optionen zu verfügen, die sich in erster Linie gegen die militärischen Fähigkeiten eines potentiellen Gegners richten. Mit dieser Counterforce-Orientierung soll die Glaubwürdigkeit der Abschreckungsdrohung erhöht und im Falle eines Krieges der Schaden für die USA und Verbündete begrenzt werden.

Aus der strategischen Logik einer so verstandenen Abschreckung folgt die Notwendigkeit, für möglichst alle Szenarien Optionen an der Hand zu haben, die denen des Gegners entsprechen. In einem Konflikt soll die eigene Handlungsmöglichkeit erweitert und der Gegenseite die Bürde weiterer Eskalation auferlegt werden. Dieser Logik zufolge, die sich in der jüngsten Überprüfung und Darlegung der amerikanischen Nukleardoktrin, der Nuclear Posture Review vom Februar 2018, widerspiegelt, benötigen die USA eine Bandbreite möglichst kontrolliert einsetzbarer atomarer Optionen, darunter vor allem Kernwaffen geringerer Sprengkraft. Die Hoffnung ist, dass so in einem Krieg die nukleare Eskalation kontrollierbar bleibt. Schon zu Zeiten des Ost-West-Konflikts erwies sich die Begrenzbarkeit und Beendigung eines nuklear geführten Krieges als Problem, auf das die amerikanischen Planer nur eine Antwort hatten: möglichst viele flexible Optionen, darunter auch die Fähigkeit zu Präemptivschlägen gegen die gegnerischen Atomwaffen. Durch das Zusammenwirken zielgenauer atomarer und konventioneller Waffen sowie durch Fortschritte bei der Bekämpfung von strategischen U-Booten und Cyberwarfare haben sich die Möglichkeiten, gegnerische Kernwaffen zu neutralisieren, derart erweitert, dass in der amerikanischen Diskussion von der »Counterforce Revolution« gesprochen wird.

Die am Counterforce-Ansatz orientierte Zielplanung soll den Einsatz von Atomwaffen in einer Weise ermöglichen, die grundlegenden Normen des humanitären Völkerrechts nicht widerspricht, also dem Unterscheidungs- und dem Verhältnismäßigkeitsgebot genügt. Rechtmäßig ist nukleare Abschreckung aus dieser Sicht dann, wenn ein rechtskonformer Einsatz möglich ist. Ein solcher Legitimierungsansatz stellt darauf ab, dass Atomwaffen kleinerer Sprengkraft zielgenau gegen militärische Objekte eingesetzt werden können. Der Begriff »militärisches Objekt« wird aber in einem sehr weiten, völkerrechtlich strittigen Sinne verstanden. Unkontrollierbare Folgen von Atomwaffeneinsätzen, das heißt radioaktiver Fallout und Strahlung, bleiben in diesem Rechtfertigungsansatz zudem genauso ausgeblendet wie die kumulativen Wirkungen fortgesetzter »kleinerer« Einsätze.

Counterforce-Strategien sollen einen Ausweg aus dem moralischen Dilemma nuklearer Abschreckung eröffnen. Der grundsätzliche Einwand, so wird behauptet, verliere seine Gültigkeit, wenn Atomwaffen so eingesetzt werden können, dass Zivilisten nicht mit Absicht angegriffen werden und Abschreckung die gegnerische Bevölkerung nicht als Geisel nimmt. Doch diese Argumentation ist widersprüchlich: Einerseits wird der einzigartige Charakter atomarer Waffen bestritten, wenn die Möglichkeit ihres ethisch und humanitär-völkerrechtlich zu rechtfertigenden Einsatzes behauptet wird. Andererseits heißt es, nukleare Abschreckung funktioniere, weil sie auf dem Risiko unkontrollierbarer Eskalation und unkalkulierbarer Kosten beruhe. Nicht minder inkohärent ist die sogenannte interimsethische Position, die sich im Zuge der letzten breiten öffentlichen nuklearethischen Debatte in den frühen 1980er Jahren, hauptsächlich in den großen Kirchen, herausgebildet hatte. Danach sei es möglich, zwischen der Abschreckungsdrohung und dem Einsatz von Kernwaffen zu trennen. Eine Drohung mit dem alleinigen Ziel der Kriegsverhütung galt im Sinn einer Notstandsethik als bedingt hinnehmbar, der Einsatz von Atomwaffen indes fast immer als verboten.

Unter den Bedingungen des Ost-West-Konflikts war die Erwartung verbreitet, dass die auf der wechselseitigen Vernichtungsfähigkeit beruhende nukleare Abschreckung dauerhaft einen Krieg verhindern könne. Zweifellos wirkte die wechselseitige Verwundbarkeit in Krisen mäßigend auf die Staatsführungen in Washington und Moskau. Doch die Abschreckungsbeziehung zwischen den USA und der Sowjetunion blieb von Instabilitätsrisiken belastet. Beide Seiten fürchteten, die andere könnte in einer ernsten Krise den Präemptivschlag erwägen. Aufgrund von Fortschritten bei der Cyber-Kriegsführung, aber auch bei weitreichenden zielgenauen konventionellen Waffen, Anti-Satelliten-Waffen, der (amerikanischen) Raketenverteidigung und autonomen Waffensystemen könnte die strategische Stabilität in Zukunft eher noch gefährdeter sein. Zu rechnen ist auch mit einer weiteren, aus der Zeit des Ost-West-Antagonismus bekannten Entwicklung, nämlich dass sich das Sicherheitsdilemma verschärft und die Rüstungskonkurrenz angeheizt wird. Denn Abschreckung setzt die Aggressivität des potentiellen Gegners voraus. Solange er über militärische Fähigkeiten verfügt, die in einer Worst-case-Analyse als bedrohlich erscheinen, bleibt er der potentielle Aggressor, der abgeschreckt werden muss.

Erweiterte Abschreckung und US-Nukleardoktrin

Die Nato versteht sich nach wie vor als »nukleares Bündnis«. Im Falle einer Bedrohung der fundamentalen Sicherheit eines Mitgliedstaates besitzt es, wie etwa im Abschlussdokument des Brüsseler Gipfeltreffens vom Juli 2018 zu lesen, die Fähigkeit und die Entschlossenheit, einem Gegner inakzeptable Kosten aufzuerlegen.¹ Besser lässt sich der Gehalt nuklearer Abschreckung kaum auf den Punkt bringen. Abschreckung soll die Absichten des potentiellen Gegners, seine Kosten-Nutzen-Kalkulation, beeinflussen; Verteidigung soll im Falle des Versagens der Abschreckung die eigenen Kosten und Risiken begrenzen. Im Kontext nuklearer Abschreckung dienen Kernwaffen dazu, dem Gegner die Möglichkeit einer relativ überschaubaren Kosten-Nutzen-Kalkulation zu entziehen und die Ungewissheit über die Gesamtkosten einer Aggression zu erhöhen.²

Diese Funktion, nämlich die Folgen einer Aggression unkalkulierbar und inakzeptabel zu machen, erfüllen im Rahmen der sogenannten erweiterten Abschreckung vor allem die amerikanischen Atomwaffen. Deren Aufgabe beschränkt sich also nicht darauf, einen Aggressor vor einem Angriff auf die USA abzuschrecken. Auch Angriffe auf verbündete Staaten sollen auf diese Weise verhindert werden, nicht nur in Europa, sondern auch in Asien. Die Abschreckungsdrohung stützt sich in letzter Instanz auf die strategischen Atomwaffen der USA. Allerdings ist die Unterscheidung zwischen strategischen und nichtstrategischen (taktischen) Atomwaffen nicht trennscharf. Traditionell wurden unter taktischen

Atomwaffen Gefechtsfeldwaffen kurzer Reichweite verstanden, im Unterschied zu strategischen Waffen großer Reichweite. Will man ein einfaches pragmatisches Kriterium anwenden, dann lassen sich als taktische oder nichtstrategische Waffen all jene bezeichnen, die nicht von den einschlägigen amerikanisch-sowjetischen und amerikanisch-russischen Verträgen zur Begrenzung der strategischen Atomwaffen (SALT-Verträge, START-Verträge) erfasst wurden.³

Für die abschreckungspolitische Bedeutung taktischer, auf dem Boden verbündeter Staaten stationierter Kernwaffen werden üblicherweise drei Gründe angeführt.⁴ Erstens können sie möglicherweise im Sinne der »Abschreckung durch Erfolgsverweigerung« (»deterrence by denial«) direkte militärische Funktionen haben.⁵ Zweitens erhöhen sie das Risiko unkontrollierbarer Eskalation. Dies entspricht der Logik der Abschreckung als »Wettstreit in der Risikobereitschaft« (»competition in risk taking«). In diesem Verständnis geht es nicht so sehr um militärische Erfolge auf dem Schlachtfeld, sondern um die Entschlossenheit, Risiken einzugehen und sich in einen Prozess zu begeben, der nicht zu beherrschen ist und am Ende zu hohen Kosten führen könnte, was wiederum keine

³ Siehe Amy F. Woolf, *Nonstrategic Nuclear Weapons*, Washington, D.C.: Congressional Research Service (CRS), 21.2.2017 (CRS Report), S. 6ff.

⁴ Zum Folgenden siehe Todd S. Sechser, »Sharing the Bomb: How Foreign Nuclear Deployments Shape Nonproliferation and Deterrence«, in: *The Nonproliferation Review*, 23 (2016) 3–4, S. 443–458.

⁵ Zur Unterscheidung zwischen »deterrence by denial« und »deterrence by punishment« siehe Glenn H. Snyder, »Deterrence and Power«, in: *Journal of Conflict Resolution*, 4 (1960) 2, S. 163–178: »In military affairs deterrence by denial is accomplished by having military forces which can block the enemy's military forces from making territorial gains. Deterrence by punishment grants him the gain but deters by posing the prospect of war costs greater than the value of the gain.« (S. 163).

¹ Nato, *Brussels Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Brussels, 11-12 July 2018*, Brüssel, 11.7.2018. Die Formulierung entspricht derjenigen früherer Verlautbarungen.

² Die klassische Unterscheidung zwischen Abschreckung und Verteidigung findet sich bei Glenn H. Snyder, *Deterrence and Defense: Toward a Theory of National Security*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1961, S. 3ff.

Seite will. Ziel ist also, das gemeinsame Interesse an der Vermeidung eines Atomkrieges zum eigenen Vorteil zu manipulieren.⁶ Drittens hat die Vornestationierung taktischer Nuklearwaffen Signalfunktion gegenüber einem Gegner. Allianzpolitisch dienen sie auf diese Weise der Versicherung verbündeter Staaten. Selbst wenn ihre abschreckungspolitischen Funktionen obsolet sein könnten, ließe sich – so eine häufig geäußerte Befürchtung – eine Veränderung des Status quo als politisch bedenkliche Botschaft deuten.

In Westeuropa wurden taktische Atomwaffen in den 1950er Jahren als Gegengewicht zur konventionellen Überlegenheit des Warschauer Pakts stationiert. Für die Nato hat die nukleare Abschreckung seitdem große politisch-symbolische Bedeutung gewonnen. Daran änderte sich auch nichts, als in den frühen 1990er Jahren die Administration unter dem Präsidenten George H. W. Bush die taktischen Atomwaffen aus Europa abzog, mit Ausnahme jener 160 bis 200 amerikanischen Atombomben vom Typ B61, die auf Stützpunkten in Belgien, Deutschland, Italien, den Niederlanden und der Türkei stationiert sind.⁷ Sie hatten zwar eigentlich keine militärische Funktion mehr,⁸ verkörperten aber weiterhin die amerikanische Nukleargarantie auch in einer Zeit, als die Bedrohung längst verschwunden und ein wiedererstarkendes Russland nur eine ferne Möglichkeit war. Auch wenn in den Jahrzehnten nach Ende der Ost-West-Konfrontation rational wenig für die fortgesetzte Präsenz taktischer Nuklearwaffen sprach, sorgten jedoch ihre symbolische Bedeutung und die auf Konsens ausgerichteten Entscheidungsverfahren der Nato dafür, dass der in den frühen 1990er Jahren etablierte Status quo fort dauerte. Ein nennenswerter

politischer Druck, daran etwas zu ändern, bestand nicht, abgesehen von der versandeten deutschen Initiative in den Jahren 2009/10 zum Abzug der amerikanischen Atomwaffen aus Deutschland. In der Nato wurden Nuklearfragen möglichst ohne große öffentliche Aufmerksamkeit behandelt; in den Gesellschaften der Mitgliedstaaten war die nukleare Abschreckung nach Ende des Ost-West-Konflikts kaum mehr ein Thema.⁹

Die Rolle der erweiterten Abschreckung prägt und prägt die amerikanische Nukleardoktrin in hohem Maße.

Die Rolle der erweiterten Abschreckung prägt und prägt die amerikanische Nukleardoktrin in hohem Maße. Diese zeichnet sich seit mehr als vier Jahrzehnten durch beachtliche Kontinuität aus. Das gilt sowohl für die deklaratorische als auch für die operative Nuklearpolitik. Deklaratorische Politik soll potentiellen Gegnern, aber auch verbündeten Staaten die eigenen Fähigkeiten und Absichten vermitteln. Sie soll politische und perzeptorische Wirkungen erzielen und enthält ein gewisses Maß an Zweideutigkeit, um für den Ernstfall die eigene Flexibilität zu erhalten. Deklaratorische Politik sollte aber auch nicht zu weit von dem abweichen, was tatsächlich operativ geplant ist.¹⁰

Die Kontinuität deklaratorischer Politik seit Ende des Ost-West-Konflikts gilt in wichtigen Punkten auch für die Amtszeit von Präsident Barack Obama. Dieser machte sich zwar die Vision einer atomwaffenfreien Welt zu eigen und wollte die vertraglich geregelte Abrüstung vorantreiben, aber an den Pfeilern der

6 Thomas C. Schelling, *Arms and Influence*, New Haven/London: Yale University Press, 1966, bes. Kap. 3; dazu besonders Robert Jervis, *The Illogic of American Nuclear Strategy*, Ithaca, NY/London: Cornell University Press, 1984, S. 126–146.

7 Siehe Woolf, *Nonstrategic Nuclear Weapons* [wie Fn. 3], S. 13ff.

8 »Given the above-mentioned insight that nuclear weapons have to be militarily usable (in a plausible manner) in order to have a political deterrence effect, the conceptual plausibility of NATO's nuclear bombs on European soil in today's security environment is close to nil.« Karl-Heinz Kamp/Robertus C. N. Remkes, »Options for NATO Nuclear Sharing Arrangements«, in: Steve Andreasen/Isabelle Williams (Hg.), *Reducing Nuclear Risks in Europe. A Framework for Action*, Washington, D.C.: Nuclear Threat Initiative, 2011, S. 76–95 (83).

9 Trine Flockhart, »NATO's Nuclear Addiction – 12 Steps to »Kick the Habit«, in: *European Security*, 22 (2013) 3, S. 271–287. Siehe auch Martin A. Smith, »To Neither Use Them nor Lose Them: NATO and Nuclear Weapons since the Cold War«, in: *Contemporary Security Policy*, 25 (Dezember 2004) 3, S. 524–544; Michael Paul, *Atomare Abrüstung. Probleme, Prozesse, Perspektiven*, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2012 (Schriftenreihe Bd. 1248), S. 39–45.

10 So Paul H. Nitze, »Atoms, Strategy and Policy«, in: *Foreign Affairs*, (Januar 1956), S. 187–198. Dort findet sich die klassische Unterscheidung zwischen »declaratory policy« und »action policy«, die im heutigen Sprachgebrauch eher als »employment policy« oder »operational policy« bezeichnet wird. Grundsätzlich zum Charakter und der Funktion von »declaratory policy« siehe auch Snyder, *Deterrence and Defense* [wie Fn. 2], S. 240f, 246.

nuklearen Abschreckung rüttelte auch er nicht.¹¹ So kam es entgegen mancher Erwartung auch unter Präsident Obama in der deklaratorischen Politik nicht zu einem Verzicht auf den Ersteinsatz von Nuklearwaffen. Wohl wurde ein entsprechender Vorschlag gegen Ende von Obamas Amtszeit erörtert, traf indes auf Ablehnung seitens des Außen-, des Verteidigungs- und des Energieministers sowie der Verbündeten in Europa und Asien. Es blieb bei der traditionellen Politik der sogenannten kalkulierten Zweideutigkeit, wonach der Ersteinsatz von Atomwaffen nicht kategorisch ausgeschlossen wird. Allerdings werden die genauen Bedingungen, unter denen ein solcher Einsatz stattfinden könnte, nicht genannt. Im Nuclear Posture Review Report von 2010 und in der Nuclear Employment Guidance von 2013 ist die Rede davon, dass der Einsatz nur »unter extremen Bedingungen« erfolgen werde, um die vitalen Interessen der USA und ihrer Verbündeter und Partner zu verteidigen. Ausgeschlossen werden Androhung und Einsatz von Atomwaffen gegen Nichtkernwaffenstaaten, die Mitglieder des Nichtverbreitungsvertrages sind und ihre vertraglichen Verpflichtungen einhalten.¹² Neu in der

deklaratorischen Nuklearstrategie ist unter Präsident Trump, das zu den »extremen Bedingungen« auch »bedeutende nichtnukleare strategische Angriffe« gehören, worunter wohl besonders Cyberangriffe zu verstehen sind.¹³ Es geht dabei vor allem um Angriffe auf die Zivilbevölkerung, die Infrastruktur sowie auf Kernwaffen und ihre Kontroll- und Kommando-einrichtungen.

Die Nukleardoktrin ist von beträchtlicher Kontinuität gekennzeichnet.

Die USA haben zwar die Zahl ihrer Atomwaffen seit dem Ende der Ost-West-Konfrontation erheblich reduziert, doch in ihrer operativen Strategie keinen Bruch mit der überkommenen Nukleardoktrin vollzogen. Das gilt zum einen für die Struktur des nuklearen Dispositivs, denn an der Triade von landgestützten Interkontinentalraketen, seegestützten Raketen und luftgestützten Systemen änderte sich nichts. Zum anderen hielt Washington an der Option fest, unter höchstem Zeitdruck die Entscheidung zum Einsatz der nuklearen Arsenale treffen zu können (»prompt launch«), sollten die Frühwarnsysteme den Abschuss gegnerischer Raketen melden. So soll verhindert werden, dass die eigenen Atomwaffen durch einen Erstschlag ausgeschaltet werden. Die Kontinuität erstreckt sich schließlich auch auf die von einem Counterforce-Ansatz geleitete Zielplanung. Hier geht es darum, militärische und dabei vor allem nukleare Fähigkeiten des Kontrahenten zu neutralisieren. Zu den Zielen gehören also gegnerische Raketensilos, Flughäfen, Stützpunkte der strategischen U-Boote sowie Kontroll- und Kommunikationseinrichtungen.¹⁴

11 Siehe Harald Müller/Annette Schaper, *US-Nuklearpolitik nach dem Kalten Krieg*, Frankfurt a.M.: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung 2003 (HSFK-Report Nr. 3/2003); Amy F. Woolf, *U.S. Nuclear Weapons: Changes in Policy and Force Structure*, Washington, D.C.: CRS, 23.1.2008; Charles J. Moxley, Jr., »Obama's Nuclear Posture Review: An Ambitious Program for Nuclear Arms Control But a Retreat from the Objective of Nuclear Disarmament«, in: *Fordham International Law Journal*, 34 (2011), S. 734–775; Marco Fey/Giorgio Franceschini/Harald Müller/ Hans-Joachim Schmidt, *Auf dem Weg zu Global Zero? Die neue amerikanische Nuklearpolitik zwischen Anspruch und Wirklichkeit*, Frankfurt a.M.: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK), 2010 (HSFK-Report Nr. 4/2010).

12 Siehe Department of Defense, *Nuclear Posture Review Report*, Washington, D.C., April 2010, S. IX; Department of Defense, *Report on Nuclear Employment Strategy of the United States Specified in Section 491 of 10 U.S.C.*, Washington, D.C., Juni 2013, S. 4. Siehe dazu Amy F. Woolf, *U.S. Nuclear Weapons Policy: Considering »No First Use«*, Washington, D.C.: CRS, 16.8.2016 (CRS Insight). – Frankreich und Großbritannien, die sich anders als die USA an einer »Minimalabschreckung« orientieren und nicht wie Washington über abgestufte Counterforce-Optionen verfügen, verfolgen in ihrer erklärten Nuklearpolitik eine Linie, die der amerikanischen ähnelt. Ein Verzicht auf den Ersteinsatz gilt zumindest für Großbritannien als unvereinbar mit der Nato-Abschreckungsdoktrin. Siehe Claire Mills, *Nuclear Weapons – Country Comparisons*, London: House of Commons, 9.10.2017

(Library, Briefing Paper Nr. 7566), S. 37–43; Bruno Tertrais, *A Comparison Between US, UK and French Nuclear Policies and Doctrines*, Paris: Sciences Po/Centre national de la recherche scientifique, Februar 2007.

13 Department of Defense, *Nuclear Posture Review*, Washington, D.C., Februar 2018, S. 21. Zur Einordnung und Bewertung der Nuclear Posture Review siehe Oliver Meier, »The U.S. Nuclear Posture Review and the Future of Nuclear Order«, in: *European Leadership Network*, Commentary, 2.3.2018; Wolfgang Richter, *Erneuerung der nuklearen Abschreckung*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, März 2018 (SWP-Aktuell 15/2018); Oliver Thränert, *Präsident Trumps Kernwaffendoktrin*, Zürich: Center for Security Studies (CSS), März 2018 (CSS Analysen zur Sicherheitspolitik, Nr. 223).

14 »Counterforce Targeting. Counterforce targeting is a strategy to employ forces to destroy, or render impotent,

Die nukleare Abschreckungspolitik der USA stützt sich erklärtermaßen nicht auf eine sogenannte Countervalue-Strategie.¹⁵ Unter Countervalue-Zielen werden »weichere« Ziele verstanden, aus heutiger Perspektive etwa industrielle Anlagen, die zur Kriegsführungsfähigkeit beitragen.¹⁶ Doch auch solche Ziele dürften abgedeckt werden, denn Abschreckung beruht aus Sicht der amerikanischen Militärführung darauf, dass die amerikanischen Nuklearstreitkräfte in der Lage sind (und in diesem Sinne auch so wahrgenommen werden), jene gegnerischen, der Kriegsführung und Kriegsunterstützung dienenden Einrichtungen und Fähigkeiten zu zerstören, »die ein potentieller Gegner am meisten schätzt und auf die er sich stützen würde, um seine eigenen Ziele in einer Nachkriegswelt zu erreichen«.¹⁷

military capabilities of an enemy force. Typical counterforce targets include bomber bases, ballistic missile submarine bases, ICBM silos, antiballistic and air defense installations, C2 centers, and WMD storage facilities. Generally, the nuclear forces required to implement a counterforce targeting strategy are larger and weapon systems more accurate than the forces and weapons required to implement a countervalue strategy, because counterforce targets generally tend to be harder, more protected, difficult to find, and more mobile than countervalue targets.« Joint Chiefs of Staff, *Doctrine for Joint Nuclear Operations*, Joint Publication 3–12, 15.12.1995, S. II-5. (Im Original Teile des Texts fett gesetzt.)

15 »The new guidance requires the United States to maintain significant counterforce capabilities against potential adversaries. The new guidance does not rely on a ›countervalue‹ or ›minimum deterrence‹ strategy.« Department of Defense, *Report on Nuclear Employment Strategy* [wie Fn. 12], S. 4.

16 »Counterforce Targeting. Counterforce targeting strategy directs the destruction or neutralization of selected enemy military and military-related activities, such as industries, resources, and/or institutions that contribute to the enemy's ability to wage war. In general, weapons required to implement this strategy need not be as numerous or accurate as those required to implement a counterforce targeting strategy, because countervalue targets generally tend to be softer and unprotected in relation to counterforce targets.« Joint Chiefs of Staff, *Doctrine for Joint Nuclear Operations* [wie Fn. 14], S. II-5. (Im Original Teile des Texts fett gesetzt.)

17 »US nuclear forces deter potential adversaries by providing the President the means to respond appropriately to an attack on the US, its friends or allies. US nuclear forces must be capable of, and be seen to be capable of, destroying those critical war-making and war-supporting assets and capabilities that a potential adversary leadership values most and that it would rely on to achieve its own objectives in a post-war world.« Joint Chiefs of Staff, *Doctrine for Joint Nuclear*

Die nukleare Zielplanung, die im offenbar nach wie vor geltenden OPLAN 8010-12 vom Juli 2012 festgelegt ist, unterliegt strengster Geheimhaltung. So lässt sich auch nicht sagen, wie sich die Zielplanung gegenüber einzelnen Ländern, die als potentielle Gegner gelten, unterscheidet und welche Folgen der in der Nuclear Posture Review zu findende Slogan der »maßgeschneiderten Abschreckung« (»tailored deterrence«) haben wird. Er soll potentiellen Gegnern signalisieren, dass sie mit inakzeptablen Kosten und Risiken zu rechnen haben, die auf ihre spezifische Risiko- und Kostenkalkulation zugeschnitten sind.¹⁸ Was offizielle Dokumente angeht, tauchte der Begriff »maßgeschneiderte Abschreckung« erstmals im Quadrennial Defense Review Report von 2006 auf und bringt die recht triviale Einsicht auf den Punkt, dass man den Gegner gut kennen sollte, wenn man seine Wahrnehmung durch Abschreckungsdrohungen beeinflussen will.¹⁹

Die US-Nukleardoktrin stellt auf die Fähigkeit ab, im Ernstfall über möglichst vielfältige Counterforce-Optionen zu verfügen. Ihre Befürworter bringen im Wesentlichen drei Argumente vor, weshalb nukleare Abschreckung auf der Fähigkeit zur Kriegsführung beruhen sollte. Das erste Argument ist ein *strategisches*: Postuliert wird, dass die Abschreckungsdrohung glaubwürdig sein muss und dass es notwendig ist, im Falle eines Versagens der Abschreckung den Schaden für die USA und Verbündete zu begrenzen. Das zweite Argument hebt auf *rechtliche* Aspekte ab: Eine Abschreckung, die auf Counterforce-Optionen beruht, ermögliche es, die humanitär-völkerrechtlichen (im amerikanischen Sprachgebrauch meist: kriegsvölkerrechtlichen) Regeln zu respektieren. Das dritte Argument schließlich behauptet die *moralische* Überlegenheit einer solchen Form der Abschreckung über eine gegen Countervalue-Ziele ausgerichtete Minimalabschreckung.²⁰ Diese drei Argumentationslinien sollen in den folgenden drei Kapiteln näher beleuchtet werden. Dabei handelt es sich um eine Bewertung,

Operations, Joint Publication 3–12, Final Coordination (2), 15.3.2005, S. I–1f.

18 Department of Defense, *Nuclear Posture Review* [wie Fn. 13], S. VIII.

19 Siehe etwa M. Elaine Bunn, *Can Deterrence Be Tailored?*, Washington, D.C.: Institute for National Strategic Studies, National Defense University, Januar 2007 (Strategic Forum Nr. 225).

20 So etwa Keith B. Payne, »Why US Nuclear Force Numbers Matter«, in: *Strategic Studies Quarterly*, 10 (Sommer 2016) 2, S. 14–24.

die abschreckungslogisch-immanent bleibt. In einem vierten Kapitel weitet sich der Blick auf eine rück- und vorausblickende Analyse der Risiken und Kosten des Abschreckungssystems.

Ob die erweiterte nukleare Abschreckung sicherheitspolitisch unabdingbar ist, ob es der Stationierung neuer amerikanischer Atomwaffen in Europa bedarf oder was die Alternativen zum amerikanischen Schutzschirm sein könnten – all dies sind wichtige Fragen, die in der vorliegenden Studie jedoch nicht diskutiert werden.

Die strategische Dimension: Logik und Unlogik der Counterforce-Abschreckung

Die nukleare Abschreckung der USA beruht auf der Fähigkeit zur nuklearen Kriegsführung (»Kriegsführungs-Abschreckung«).²¹ Aufgrund des Glaubwürdigkeitsdefizits atomarer Abschreckung begann man, einsatzfähige Optionen zu suchen, mit denen das Problem der Selbstabschreckung bewältigt werden sollte. Virulent wurde das Problem, als die Sowjetunion im Laufe der 1960er Jahre ihr Atomwaffenarsenal ausbaute und Ende jenes Jahrzehnts »nukleare Parität« erlangte. Mit ihrer bisherigen Strategie der »massiven Erwidern«, wie sie in den 1950er Jahren formuliert worden war, fassten die USA faktisch die großflächige Zerstörung industrieller und militäri-

21 Treffend analysiert wurde diese Entwicklung hin zu einer »Ausdifferenzierung der nuklearen Kriegsführungsoptionen« früh von Dieter Senghaas, »Rückblick und Ausblick auf Abschreckungspolitik«, in: Franz Böckle/Gert Krell (Hg.), *Politik und Ethik der Abschreckung. Beiträge zur Herausforderung der Nuklearwaffen*, Mainz/München: Grünewald/Kaiser, 1984, S. 98 – 132 (Zitat S. 108). Bei Senghaas finden sich auch die Begriffe Kriegsführungs-Abschreckung und Vergeltungs-Abschreckung, die an die Unterscheidung zwischen »deterrence by punishment« und »deterrence by denial« anknüpfen (siehe Fn. 5). Da »deterrence by denial« sich ursprünglich auf die Verweigerung militärischer Erfolge im territorialen Sinne bezieht und einen Idealtyp bezeichnet, scheint der Ausdruck Kriegsführungs-Abschreckung für die reale US-Abschreckungspolitik angebrachter zu sein, zumal »Strafe« in Form erhöhter Kosten immer ein Element der Abschreckung ist. – Als frühen Beitrag zur Analyse dieser Entwicklung siehe ferner Gert Krell, »Zur Problematik nuklearer Optionen«, in: Erhard Forndran/Gert Krell (Hg.), unter Mitwirkung von Hans-Joachim Schmidt, *Kernwaffen im Ost-West-Vergleich. Zur Beurteilung militärischer Potentiale und Fähigkeiten*, Baden-Baden: Nomos, 1983, S. 79 – 116. Als Rückblick auf die Abschreckungspolitik vor und nach dem Kalten Krieg siehe auch Dieter Senghaas, *Weltordnung in einer zerklüfteten Welt. Hat Frieden Zukunft?*, Berlin: Suhrkamp, 2012, S. 83 – 128.

scher Ziele sowie von Bevölkerungszentren in der Sowjetunion (und in China) ins Auge. So enthielt der erste Single Integrated Operation Plan (SIOP), den Präsident Eisenhower im Dezember 1960 genehmigte, 3729 Ziele in der Sowjetunion, China, Nordkorea und Osteuropa, die mit 3423 Nuklearwaffen angegriffen werden sollten. Rund ein Fünftel der Ziele waren ziviler, vier Fünftel militärischer Art. Die damaligen Schätzungen berücksichtigten nur die Auswirkungen der Explosion selbst (»blast effects«), da die Wirkung von Feuer und Strahlung schwer zu bemessen war. Demnach wären diesen Angriffen innerhalb von drei Tagen etwa 54 Prozent der sowjetischen und 16 Prozent der chinesischen Bevölkerung zum Opfer gefallen, das heißt rund 220 Millionen Menschen.²² Obwohl die deklaratorische Strategie in Richtung abgestufte Optionen und flexible Erwidern verändert wurde, blieb die operative strategische nukleare Zielplanung, wie sie sich im Single Integrated Operation Plan niederschlug, bis weit in die 1970er Jahre hinein alles andere als flexibel.²³

22 Siehe Eric Schlosser, *Command and Control*, London: Penguin Books, 2013, S. 206.

23 So schreibt William E. Odom, unter Präsident Carter im Nationalen Sicherheitsrat mit Nuklearfragen befasst, rückblickend: »Looking at the SIOP and its executive plan, I realized that this was a war plan that did not allow for choosing specific war aims at the time and in the context of the outbreak of hostilities. It was just a huge mechanical war plan aimed at creating maximum damage without regard to the political context. I concluded that the United States had surrendered political control over nuclear weapons to a deterministic theory of war that depoliticized the phenomenon outright and ensured an unprecedented devastation of both the Soviet Union and the United States.« William E. Odom, »The Origins and Design of Presidential Decision-59: A Memoir«, in: Henry D. Sokolski (Hg.), *Getting*

Die Flexibilisierung nuklearer Optionen bedeutete, dass Atomwaffen wie konventionelle Waffen als Kriegsführungswaffen verstanden werden, mit deren Einsatz Eskalationsdominanz erreicht werden soll.²⁴ Im klassischen Abschreckungsdenken ist damit gemeint, »in einem bestimmten Bereich der Eskalationsleiter eigene Vorteile aus[zuspielen]«. ²⁵ Voraussetzung von Eskalationsdominanz ist eine »günstige Asymmetrie der Fähigkeiten«, so dass der anderen Seite die Last der Eskalation auferlegt wird.²⁶ Die daraus folgende Strategie wurde in den 1970er Jahren als Countervailing-Strategie bezeichnet. Der Begriff findet sich in der gegenwärtigen Strategiedebatte zwar kaum mehr, aber durchaus die dahinterstehende Logik: Dem Gegner soll der Erfolg auf allen Stufen der Kriegsführung verweigert werden. Ziel ist, den Kontrahenten abzuschrecken, aber die Kluft zwischen Abschreckungsdrohung im Frieden und Kriegsführung, falls die Abschreckung versagt, soll möglichst gering gehalten werden.

Wie sehr die gegenwärtige Entwicklung der amerikanischen Nuklearpolitik dieser Logik folgt, zeigt sich deutlich in der Debatte um die Stärkung atomarer Abschreckung gegenüber Russland. Die östlichen Nato-Staaten können, so die verbreitete Wahrnehmung, auf zweifache Weise (militärisch) bedroht werden: zum einen auf subversive, hybride Art, bei der Russland offene militärische Gewalt eher im Hintergrund androht als tatsächlich einsetzt, zum anderen durch die schnelle Besetzung von Gebieten, um Tatsachen zu schaffen, bevor die Nato reagieren könnte. In letzterem Fall stünde die Nato vor der

Wahl, sich auf einen Krieg einzulassen oder den territorialen Ausgriff hinzunehmen.²⁷

Befürchtet wird, dass sich Russland im Verlauf eines konventionellen Krieges zum Einsatz von Kernwaffen entschließen könnte, um eine Kriegsbeendigung zu erzwingen, bevor die USA überlegene konventionelle Kräfte einsetzen.²⁸ Auf Seiten der Nato war dies unter den Bedingungen des Ost-West-Konflikts eine Option im Rahmen der Strategie flexibler Erwidern. Damit sollte der Sowjetunion vor Augen geführt werden, dass jeder konventionelle Angriff ein unkalkulierbares Risiko birgt. Zwar wird viel über die russische Strategie der »Eskalation zur Deeskalation« spekuliert, doch wo die Schwelle zu einem Kernwaffeneinsatz tatsächlich läge, offenbart die offizielle russische Militärdoktrin nicht. Dort findet sich lediglich der Hinweis, dass Atomwaffen zum Einsatz kämen, wenn die Existenz des Staates bedroht wäre. Eine gewisse Zweideutigkeit gilt anscheinend auch auf russischer Seite als abschreckungspolitisch nützlich.²⁹

Sollte Russland taktische Nuklearwaffen relativ geringer Sprengkraft einsetzen, habe – so die Befürchtung – die Nato keine glaubwürdigen Optionen. Flugzeuge mit Schwerkraftbomben würden kaum die russische Luftverteidigung überwinden. Nur in einem massiven militärischen Konflikt, in dem die russische Luftverteidigung bereits entscheidend geschwächt wäre, ergäbe der Einsatz nuklearer Bomber von Stützpunkten im westlichen Europa Sinn. Alles andere

MAD: *Nuclear Mutual Assured Destruction, Its Origin and Practice*, Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, November 2004, S. 175 – 196 (183).

24 Siehe Jervis, *The Illogic of American Nuclear Strategy* [wie Fn 6], S. 56 – 63. Zur historischen Entwicklung siehe auch Nicolò Petrelli/Giordana Pulcini, »Nuclear Superiority in the Age of Parity: US Planning, Intelligence Analysis, Weapons Innovation and the Search for a Qualitative Edge 1969 – 1976«, in: *The International History Review*, 22.1.2018; David S. McDonough, »The Evolution of American Nuclear Strategy«, in: *Adelphi Papers*, 46 (2006) 383, S. 13 – 28. Zu den Problemen und Diskussionen während des Ost-West-Konflikts siehe Charles L. Glaser, *Analyzing Strategic Nuclear Policy*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1990.

25 Herman Kahn, *Eskalation. Die Politik mit der Vernichtungsspirale*, Frankfurt/Berlin/Wien 1970, S. 351.

26 Lawrence Freedman, *The Evolution of Nuclear Strategy*, London/New York: Palgrave Macmillan, 1981, S. 218.

27 In beiden Fällen sähe sich die Nato vor eine fundamentale politische Herausforderung gestellt, die ihren Zusammenhalt untergraben und die Allianz in eine Krise stürzen würde. Siehe etwa Martin Zapfe, »Deterrence from the Ground Up: Understanding NATO's Enhanced Forward Presence«, in: *Survival*, 59 (2017) 3, S. 147 – 160.

28 Ausführlich zu dieser Problematik siehe Elbridge Colby, *The Role of Nuclear Weapons in the U.S.-Russian Relationship*, Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, Task Force on U.S. Policy toward Russia, Ukraine, and Eurasia Project, 26.2.2016 (Task Force White Paper); zur russischen Nukleardoktrin siehe Olga Oliker, *Russia's Nuclear Doctrine. What We Know, What We Don't, and What That Means*, Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies, Mai 2016; gegen die These einer niedrigeren nuklearen Schwelle auf russischer Seite argumentiert Kristin Ven Bruusgaard, »The Myth of Russia's Lowered Nuclear Threshold«, in: *War on the Rocks*, 22.9.2017.

29 Siehe Anya Loukianova Fink, »The Evolving Russian Concept of Strategic Deterrence: Risks and Responses«, in: *Arms Control Today*, (Juli/August 2017).

wäre wohl nicht mehr als eine »Selbstmordmission.«³⁰ Gegenwärtig bleiben auf amerikanischer Seite die strategischen Kernwaffen, vor deren Einsatz große Scheu bestehen dürfte. Politisch könnte das Fehlen glaubwürdiger Optionen zur Folge haben, dass sich die Nato im Fall eines russischen Einsatzes taktischer Atomwaffen auf eine Konfliktbeendigung einlasse, statt einen Atomkrieg zu riskieren.³¹ Damit der Gegner nicht erst auf die Idee kommt, mit einem solchen Szenario zu rechnen, folgt daraus in der Logik nuklearer Abschreckung, dass man im Konfliktfall über glaubwürdige begrenzte nukleare Optionen verfügen muss.³²

Nicht ohne Grund ist daher die alte Metapher von den »Sprossen auf der Eskalationsleiter« wieder en vogue. Die Glaubwürdigkeit einer Abschreckungsdrohung wird darin gesehen, dass man für alle denkbaren Szenarien über nukleare Optionen verfügt, die proportional den Optionen des möglichen Gegners sind. In der Logik eines solchen Denkens wird

30 Edmond Seay, »NATO's Incredible Nuclear Strategy: Why U.S. Weapons in Europe Deter No One«, in: *Arms Control Today*, 2.11.2011; Steve Andreasen, »Rethinking NATO's Tactical Nuclear Weapons«, in: *Survival*, 59 (Oktober–November 2017) 5, S. 47–53.

31 Siehe Jüri Luik/Tomas Jermalavičius, »A Plausible Scenario of Nuclear War in Europe, and How to Deter It: A Perspective from Estonia«, in: *Bulletin of the Atomic Scientists*, 73 (2017) 4, S. 233–239. Gegenwärtig, so der Befund von Vertretern dieser Sicht, ist die Lage so: »Currently, the United States and NATO do not have an obvious and credible response to a limited Russian nuclear strike. Such a capability is required, not so that NATO can fight a nuclear war, but rather to demonstrate that NATO has a credible response to any feasible scenario in order to deter Russia from conducting a nuclear attack in the first place.« Matthew Kroenig, *Toward a More Flexible NATO Nuclear Posture. Developing a Response to a Russian Nuclear De-Escalation Strike*, Washington, D.C.: Atlantic Council, November 2016, S. 5.

32 Siehe Keir A. Lieber/Daryl G. Press, *Coercive Nuclear Campaigns in the 21st Century*, Monterey, CA: U.S. Naval Postgraduate School, The Center on Contemporary Conflict, Januar 2013. Oder wie es in einem anderen Bericht heißt, der dieser Logik folgt: Zum Zwecke der Eskalationskontrolle brauchen die USA »discriminate nuclear options at all rungs of the nuclear escalation ladder«. Clark Murdock et al., *Project Atom. A Competitive Strategies Approach to Defining U.S. Nuclear Strategy and Posture for 2025–2050*, A Report of the CSIS International Security Program, Lanham u.a.: Rowman & Littlefield, 2015, S. VI; ferner Elbridge Colby, *A Nuclear Strategy and Posture for 2030*, Washington, D.C.: Center for a New American Security, Oktober 2015.

das »Defizit« bei nichtstrategischen Nuklearwaffen in Europa zu einem Problem der neuen Abschreckungspolitik. Das gilt aus dieser Sicht umso mehr, da Russland über eine vergleichsweise große Zahl nichtstrategischer Atomwaffen verfügt und nach Einschätzungen auf amerikanischer Seite taktische Kernwaffen mit geringer Sprengkraft entwickelt.³³

Die USA brauchen die Fähigkeit zum »begrenzten Nuklearkrieg«.

Die USA brauchen aus dieser Perspektive die Fähigkeit zum »begrenzten Nuklearkrieg« – um den aus dem Kalten Krieg stammenden Begriff zu verwenden, der wieder im Schwange ist.³⁴ Sollte es mit Russland in Osteuropa oder mit China im Pazifik zu einem militärischen Konflikt kommen, in dem keine grundlegenden Interessen der USA auf dem Spiel stehen, muss dieser Krieg begrenzt werden – und müssen möglichst die politischen Ziele durchgesetzt werden. Das bedeutet: Die USA müssen über die Fähigkeiten und den Willen verfügen, in einem »Wettstreit im Spiel mit dem Feuer« (»competition in brinkmanship«) dem Gegner die Bürde weiterer Eskalation aufzuerlegen.³⁵ Diese Sicht hat sich deutlich in der Nuclear Posture Review niedergeschlagen, deren Veröffentlichung schließlich auch dazu dient, die Perzeptionen auf Seiten möglicher Gegner zu beeinflussen. Diese, so die Absicht, müssen zur Erkenntnis gelangen, dass sie keinen Nutzen aus einer begrenzten nuklearen

33 Siehe Michael J. Frankel/James Scouras/George W. Ullrich, *Nonstrategic Nuclear Weapons at an Inflection Point*, Laurel, MD: The Johns Hopkins University Applied Physics Laboratory, 2017. Die Zahl nichtstrategischer nuklearer Gefechtsköpfe auf russischer Seite wird auf insgesamt etwa 2000 geschätzt, einschließlich rund 760 seegestützter Gefechtsköpfe. Siehe Hans M. Kristensen/Robert S. Norris, »Russian Nuclear Forces, 2017«, in: *Bulletin of the Atomic Scientists*, 73 (2017) 2, S. 115–126.

34 Im Sinne der folgenden Definition: »Limited nuclear war is a conflict in which nuclear weapons are used in small numbers and in a constrained manner in pursuit of limited objectives (or are introduced by a country or non-state actor in the face of conventional defeat).« Jeffrey A. Larsen, »Limited War and the Advent of Nuclear Weapons«, in: Jeffrey A. Larsen/Kerry M. Kartchner (Hg.), *On Limited War in the 21st Century*, Stanford, CA, 2014 (Stanford Security Studies), S. 3–20 (6, im Original kursiv).

35 Siehe Elbridge Colby, *Prevailing in Limited War*, Washington, D.C.: Center for a New American Security, August 2016, bes. S. 26f, Zitat S. 26.

Eskalation ziehen können.³⁶ Die USA brauchen daher eine größere Bandbreite abgestufter nuklearer Optionen, darunter vor allem Atomwaffen mit relativ geringer Sprengkraft. Sie sind nötig, um das Glaubwürdigkeitsproblem zu reduzieren, das dem Einsatz strategischer Atomwaffen gegen einen Kontrahenten anhaftet, der zu atomaren Gegenschlägen in der Lage ist.

Dieser Logik entsprechend erlangen »kleinere« Atomwaffen mit begrenzter Sprengkraft Bedeutung in einer Strategie, die Eskalationskontrolle zum Ziel hat. So haben die modernisierten Schwerebomben B61 Model 12, die nach amerikanischen Plänen die alten in Europa gelagerten Bomben von 2021 an ersetzen sollen, einen Mechanismus, mit dem sich die Sprengkraft auf etwa zwei Prozent dessen reduzieren lässt, was die Hiroshima-Bombe an Vernichtungskraft besaß. Über einen solchen Mechanismus verfügen zwar bereits einige Varianten der vorhandenen B61-Bomben. Die modernisierte B61-Bombe ist jedoch zielgenauer und in der Lage, gehärtete Ziele auszuscheiden.³⁷ Sie eignet sich als erste Einsatzstufe einer nuklearen Eskalation. Besorgnis aus russischer Sicht weckt die Möglichkeit, dass mit einer neuen Generation von Tarnkappenflugzeugen (»stealth aircraft«), darunter die F-35 Lightning 2, diese Bomben von Stützpunkten in den östlichen Nato-Staaten zum Einsatz kommen könnten.³⁸ Wie in der Nuclear Posture Review von 2018 angekündigt, sollen zudem neue seegestützte nuklear bestückte Marschflugkörper geringer Sprengkraft entwickelt und seegestützte ballistische Raketen mit Gefechtsköpfen niedriger Sprengkraft ausgestattet werden.

Mit der Einführung dieser Waffensysteme soll die Glaubwürdigkeit der Abschreckung gestärkt und die nukleare Schwelle insofern erhöht werden, als potentielle Gegner sich von einer begrenzten nuklearen Eskalation abhalten lassen. Sollte es jedoch zu einem militärischen Konflikt kommen, dann bleibt ein Problem in diesem Denken nicht gelöst: das der Kontrolle einer einmal begonnenen atomaren Eskalation.³⁹

36 Siehe hierzu Department of Defense, *Nuclear Posture Review* [wie Fn. 13], S. VII, 30ff.

37 Siehe Hans M. Kristensen/Robert S. Norris, »The B61 Family of Nuclear Bombs«, in: *Bulletin of the Atomic Scientists*, 70 (2014) 3, S. 79–84.

38 Siehe James E. Doyle, »Strategic Stability and Arms Control«, in: *Adelphi Series*, 56 (2016) 462, S. 49–68 (52f).

39 Eskalation ist ein zentraler Begriff im amerikanischen Abschreckungsdenken. Hier muss zwischen drei Typen unterschieden werden: (1) Absichtliche oder vorbedachte (»deliberate«) Eskalation im vertikalen oder horizontalen

Zwei Aspekte der Eskalationsdynamik erscheinen besonders problematisch. Zum einen: Sobald amerikanische Atomwaffen, auch wenn sie als taktische verstanden werden, gegen Ziele auf russischem Boden eingesetzt werden, ist eine überaus bedeutsame Schwelle überschritten. Im Grunde gibt es in der nuklearen Eskalationslogik zwei wichtige Schwellen, den Einsatz von Atomwaffen überhaupt und daraufhin die Verwendung solcher Waffen gegen Ziele auf dem Territorium des nuklear bewaffneten Gegners. Zu Zeiten des Ost-West-Konflikts war die Sensibilität für diese zweite Schwelle im amerikanischen Abschreckungsdenken sehr hoch. Damals boten sich gemäß der Eskalationslogik als Zwischenstufe atomare Angriffe auf die sowjetischen Militärstützpunkte in Osteuropa an. Heute gibt es eine solche Option nicht mehr. Zum anderen: Russische Frühwarnsysteme können nicht unterscheiden, womit eine von einem amerikanischen U-Boot abgefeuerten ballistische Rakete bestückt ist, ob mit einem thermonuklearen Gefechtskopf gewaltiger Zerstörungswirkung oder einem Gefechtskopf niedriger Sprengkraft.⁴⁰

Ob und wie ein Atomkrieg begrenzt gehalten und beendet werden kann, war schon unter den Bedingungen der Ost-West-Konfrontation ein Problem, auf das die Vertreter einer solchen Abschreckungsstrategie keine überzeugende Antwort hatten, außer der

Sinne. Das heißt, Intensität oder Ausdehnung eines Konflikts werden über eine als bedeutsam wahrgenommene Schwelle gesteigert, sei es in einem instrumentellen Sinne (um Vorteile zu erzielen oder eine Niederlage zu verhindern), sei es in einem kommunikativen Sinne (um Signale, etwa der Entschlossenheit, zu senden). (2) Unbeabsichtigte (»inadvertent«) Eskalation. Damit sind Handlungen gemeint, die der Handelnde nicht als Eskalation verstanden wissen wollte, die aber der Gegner als solche wahrnimmt und die zu einer militärischen Eskalation führen. (3) Akzidentelle (»accidental«) Eskalation, die das Ergebnis einer mit Fehlern behafteten Kriegsführung ist. Siehe Forrest E. Morgan et al., *Dangerous Thresholds. Managing Escalation in the 21st Century*, Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2008, S. 7–33. Zur Definition: »Escalation can usefully be defined as an increase in the intensity or scope of conflict that crosses threshold(s) considered significant by one or more of the participants.« (S. 8, Hervorhebung im Original.) Diese Schwellen, so wird zu Recht angemerkt (S. 11), sind in hohem Maße subjektiv und damit gewissermaßen sozial konstruiert.

40 Siehe Vipin Narang, »The Discrimination Problem: Why Putting Low-Yield Nuclear Weapons on Submarines Is So Dangerous«, in: *War on the Rocks*, 2.2.2018.

einen: nämlich über möglichst viele flexible Optionen zu verfügen.⁴¹

Um die Glaubwürdigkeit erweiterter nuklearer Abschreckung zu demonstrieren und den Schaden im Falle eines Versagens der Abschreckung zu begrenzen, bedarf es in der Logik der amerikanischen Abschreckungspolitik auch der Fähigkeit zu präemptiven Counterforce-Optionen. Diese waren Bestandteil der amerikanischen Abschreckungspolitik während des Ost-West-Konflikts.⁴² Schadensbegrenzung durch Ausschaltung des gegnerischen strategischen Nuklearpotentials spielte im Denken der amerikanischen Entscheidungsträger eine wichtige Rolle. In öffentlichen Verlautbarungen dagegen war Schadensbegrenzung durch Erstschlagsfähigkeit ein »Tabu-Thema«.⁴³ Dass präemptive Optionen weiterhin Teil der nuklearen Abschreckungspolitik sind, zeigt sich auf deklaratorischer Ebene in der Doktrin für gemeinsame Nuklearoperationen aus dem Jahre 2005. Dort heißt es: »Die Abschreckung eines potentiellen feindlichen Einsatzes von Massenvernichtungswaffen erfordert es, dass die potentielle feindliche Führung glaubt, dass die USA sowohl die Fähigkeit als auch den Willen haben, präemptiv oder prompt vergeltend in einer Weise zu reagieren, die glaubwürdig und wirkungsvoll ist.«⁴⁴ Optionen zur Ausschaltung gegnerischer Kernwaffen

erstrecken sich über weite Bereiche der Kriegsführung. Dazu gehören zielgenauere Atomwaffen relativ niedriger Stärke, deren Detonation oberhalb der »fall out threshold« nicht in dem Maße radioaktiven Fallout freisetzt, wie es bei einer Explosion auf dem Boden der Fall wäre. Zu diesen Optionen zählen auch Cyberwarfare, U-Boot-Bekämpfung, Raketenverteidigung und präzisionsgesteuerte konventionelle Waffen großer Reichweite, alles in Verbindung mit gewachsenen Fähigkeiten zur Informationsverarbeitung und sensorischen Aufklärung. Diese Fähigkeiten sind nicht auf die USA beschränkt oder werden es nicht bleiben. Aber die USA sind führend bei einer Entwicklung, die als »Counterforce Revolution« bezeichnet wurde.⁴⁵

41 Siehe Jervis, *The Illogic of American Nuclear Strategy* [wie Fn. 6], S. 56–85. — Diese Problematik wird durchaus in der Nuclear Posture Review reflektiert, wenn es heißt: »Every U.S. administration over the past six decades has called for flexible and limited U.S. nuclear response options, in part to support the goal of reestablishing deterrence following its possible failure. This is not because reestablishing deterrence is certain, but because it may be achievable in some cases and contribute to limiting damage, to the extent feasible, to the United States, allies, and partners.« Department of Defense, *Nuclear Posture Review* [wie Fn. 13], S. 23.

42 Siehe Austin Long, *Deterrence. From Cold War to Long War. Lessons from Six Decades of RAND Research*, Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2008, S. 25–43 (Zitat S. 27).

43 Brendan Rittenhouse Green/Austin Long, »The Geopolitical Origins of US Hard-Target-Kill Counterforce Capabilities and MIRVs«, in: Michael Krepon/Travis Wheeler/Shane Mason (Hg.), *The Lure and Pitfalls of MIRVs: From the First to the Second Nuclear Age*, Washington, D.C.: Stimson Center, Mai 2016, S. 19–53 (Zitat S. 43).

44 »Deterrence of potential adversary WMD use requires the potential adversary leadership to believe the United States has both the ability and will to preempt or retaliate promptly with responses that are credible and effective.« Joint Chiefs of Staff, *Doctrine for Joint Nuclear Operations*, Final Coordination (2) [wie Fn. 17], S. I-6.

45 Siehe Keir A. Lieber/Daryl G. Press, »The New Era of Nuclear Weapons, Deterrence, and Conflict«, in: *Strategic Studies Quarterly*, 7 (Frühjahr 2013) 1, S. 3–14; dies., »The New Era of Counterforce: Technological Change and the Future of Nuclear Deterrence«, in: *International Security*, 41 (Frühjahr 2017) 4, S. 9–49. Siehe zudem Hans M. Kristensen/Matthew McKinzie/Theodore A. Postol, »How US Nuclear Force Modernization Is Undermining Strategic Stability: The Burst-height Compensating Super-fuze«, in: *Bulletin of the Atomic Scientists*, 1.3.2017, <<https://thebulletin.org/how-us-nuclear-force-modernization-undermining-strategic-stability-burst-height-compensating-super10578>> (eingesehen am 2.5.2018).

Die rechtliche Dimension: Begründungsansätze und ihre Probleme

Nach amerikanischer Auffassung, wie sie sich in den letzten beiden Jahrzehnten herausgebildet hat, gelten die grundlegenden Normen des humanitären Völkerrechts, vor allem das Unterscheidungs- und das Verhältnismäßigkeitsgebot sowie das Gebot der militärischen Notwendigkeit, auch für den Einsatz von Atomwaffen.⁴⁶ Das war nicht immer so. Unter den Bedingungen des Kalten Krieges spielten solche Erwägungen keine nennenswerte Rolle. Ob in der Strategie »massiver Erwiderng« oder später im Konzept der »gesicherten Zerstörung« gründete die Abschreckung auf der Drohung, die gegnerische Gesellschaft zu zerstören, auch wenn gelegentlich erklärt wurde, man nehme die sowjetische Bevölkerung »nicht als solche« ins Visier.⁴⁷ »Gesicherte Zerstörungsfähigkeit«, so die klassische Formulierung des damaligen Verteidigungsministers Robert McNamara aus dem Jahre 1967, bestand darin, auch nach einem gegnerischen Erstschiag in der Lage zu sein, dem Gegner »inakzeptablen Schaden« zuzufügen – und zwar in dem Maße, dass die gegnerische Gesellschaft »nicht mehr länger lebensfähig wäre im Sinn des 20. Jahrhunderts«. ⁴⁸ Konkret bedeutete dies die Vernichtung

von mindestens 30 Prozent der Bevölkerung, 50 Prozent der industriellen Kapazität und 150 Städten.⁴⁹ In einem solchen Verständnis von Abschreckung war kein Platz für humanitär-völkerrechtliche Erwägungen. Dies änderte sich erst nach dem Ost-West-Konflikt, und zwar in erster Linie, weil die USA wie andere Staaten auch Mitte der 1990er Jahre ihre Position vor dem Internationalen Gerichtshof darlegen mussten. Die Vollversammlung der Vereinten Nationen hatte diesen um ein Gutachten (»advisory opinion«) zu der Frage ersucht, ob die Androhung oder der Einsatz von Nuklearwaffen unter allen Umständen völkerrechtlich erlaubt sei.⁵⁰

Nuklearwaffen werden wie konventionelle Waffen größerer Sprengkraft bewertet.

Nuklearwaffen werden aus amerikanischer Sicht – das mag erstaunen – nicht als Waffen mit einzigartigen Eigenschaften bewertet, sondern eher als konventionelle Waffen mit größerer Sprengkraft.⁵¹ So wird bestritten, dass dem Einsatz von Atomwaffen eine unterschiedslose Wirkung inhärent sei. Die Annahme, jeder derartige Einsatz werde zu einem stra-

⁴⁶ Siehe Office of General Counsel, *Department of Defense Law of War Manual*, Washington, D.C., Juni 2015 (aktualisiert Dezember 2016), S. 416ff.

⁴⁷ Siehe Charles H. Builder/Morlie H. Graubard, *The International Law of Armed Conflict: Implications for the Concept of Assured Destruction*, Santa Monica, CA: RAND Corporation, Januar 1982.

⁴⁸ »... damaging the aggressor to the point that his society would be simply no longer viable in twentieth-century terms. That is what deterrence of nuclear aggression means. It means the certainty of suicide to the aggressor, not merely to his military forces, but to his society as a whole.« »Mutual Deterrence« Speech by Sec. of Defense Robert McNamara, San Francisco, 18.9.1967.

⁴⁹ Siehe Schlosser, *Command and Control* [wie Fn. 22], S. 302.

⁵⁰ Siehe Theodore T. Richard, »Nuclear Weapons Targeting: The Evolution of Law and U.S. Policy«, in: *Military Law Review*, 224 (2016) 4, S. 862–978 (947ff).

⁵¹ Hierzu und im Folgenden siehe United States Department of State, *Letter Dated 20 June 1995 from the Acting Legal Adviser to the Department of States, together with Written Statement of the Government of the United States of America (Before the International Court of Justice)*. Kritisch dazu Dean Granoff/Jonathan Granoff, »International Humanitarian Law and Nuclear Weapons: Irreconcilable Differences«, in: *Bulletin of the Atomic Scientists*, 67 (2011) 6, S. 53–62.

tegischen Atomkrieg führen, in dem Bevölkerungszentren zerstört werden, könne als extreme Spekulation nicht Grundlage für die rechtliche Bewertung sein. Die zielgenaue Verwendung von Kernwaffen mit geringer Sprengkraft gegen militärische Ziele könne dem Unterscheidungsgebot Genüge tun. Sicher habe der Gebrauch von Nuklearwaffen in einem Krieg Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt, aber dies sei auch in konventionellen Kriegen der Fall. Wenn der Einsatz solcher Waffen grundsätzlich gegen das humanitäre Völkerrecht verstieße, sie also prinzipiell nicht rechtmäßig eingesetzt werden könnten, dann wäre auch das System nuklearer Abschreckung juristisch schwerlich zu rechtfertigen. Dass die Rechtmäßigkeit nuklearer Abschreckung von der Rechtmäßigkeit des Einsatzes von Kernwaffen abhängt, wurde auch in der amerikanischen Stellungnahme vor dem Gericht nicht in Frage gestellt.⁵² Die USA müssen als Nuklearmacht aus ihrem eigenen Selbstverständnis heraus eine juristische Begründung für den möglichen Rückgriff auf Atomwaffen vorbringen, denn andernfalls würde die Glaubwürdigkeit ihrer Abschreckungsdrohung untergraben.⁵³

Ein weiterer völkergewohnheitsrechtlicher Rechtfertigungsstrang ist der Einsatz von Nuklearwaffen als Repressalie gegen den Einsatz dieser Art von Waffen eines anderen Staates. Solche Maßnahmen müssen nach völkerrechtlichem Verständnis mit der Absicht durchgeführt werden, gegnerische Verstöße gegen das Recht des bewaffneten Konflikts zu beenden, nachdem alle anderen Mittel zu diesem Zweck aus-

52 Die Drohung mit einem rechtswidrigen Gewalteininsatz wäre eine rechtswidrige Drohung, wie der Internationale Gerichtshof in seinem Gutachten von 1996 feststellte. Insgesamt vertritt er die Auffassung, dass Nuklearwaffen einzigartige Eigenschaften hätten, die ihren Einsatz potentiell katastrophal und in seinen zeitlichen und räumlichen Auswirkungen nicht begrenzt erscheinen ließen, und dass der Einsatz von Kernwaffen dem humanitären Völkerrecht unterliege. Der Gerichtshof kam aber zu keiner Entscheidung darüber, ob der Einsatz von Atomwaffen geringer Sprengkraft und der Atomwaffengebrauch in extremen Selbstverteidigungsfällen rechtskonform sein könnten.

53 »Law-abiding States committed to nuclear deterrence as a means to international stability must maintain the position that nuclear weapon use is ultimately permitted by the law of war, or their deterrence policies will forsake credibility.« Lt. Col. Ted Richard/Sean Watts, »The International Legal Environment for Nuclear Deterrence«, *justsecurity.org*, 27.3.2017.

geschöpft wurden, und sie müssen proportional zu dem rechtswidrigen Verhalten der anderen Seite sein. Nach amerikanischer Auffassung hängt es vom Einzelfall ab, wie Repressalien rechtlich zu bewerten sind. Nach dem ersten Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen (1977) sind Angriffe gegen die Zivilbevölkerung als Repressalie verboten, doch die USA wie auch etliche andere Staaten erkennen die Regelungen in diesem Zusatzprotokoll nur im Hinblick auf den Einsatz konventioneller Waffen an (die USA haben das Protokoll nicht ratifiziert, Frankreich, Großbritannien und einige andere Nato-Staaten nur mit dem genannten Vorbehalt).⁵⁴

Die Nuklearplaner in den USA sind erklärtermaßen bemüht, im Falle des Scheiterns der Abschreckung Atomwaffen in einer Weise einzusetzen, die dem Kriegsvölkerrecht Genüge tut, vor allem dem Unterscheidungs- und dem Verhältnismäßigkeitsgebot.⁵⁵

54 Hierzu und insgesamt zur rechtlichen Problematik siehe Charles J. Moxley Jr./John Burroughs/Jonathan Granoff, »Nuclear Weapons and Compliance with International Humanitarian Law and the Nuclear Non-Proliferation Treaty«, in: *Fordham International Law Journal*, 34 (2011) 4, S. 594–696. – Auf das Repressalienrecht wurde zu Zeiten des Ost-West-Antagonismus auch in der deutschen Völkerrechtslehre rekuriert: »... an der grundsätzlichen Zulässigkeit des Einsatzes von Kernwaffen unter Berufung auf das Repressalienrecht ist nach dem gegenwärtigen Stand der Rechtsentwicklung nicht zu rütteln.« Und: »In diesem Rahmen ist daher auch die Abschreckungsstrategie völkerrechtlich unbedenklich. Mehr noch: sie entspricht sowohl dem Hauptziel der geltenden Völkerrechtsordnung, nämlich der Friedenserhaltung, als auch demjenigen des Repressalienrechts, das ja nicht vergelten, sondern Recht wahren will.« Otto Kimminich, »Nuklearkrieg und nukleare Abschreckung im Völkerrecht«, in: Böckle/Krell, *Politik und Ethik der Abschreckung* [wie Fn. 21], S. 24–53 (Zitate S. 51f, 52).

55 So heißt es in der Employment Guidance von 2013: »The new guidance makes clear that all plans must also be consistent with the fundamental principles of the Law of Armed Conflict. Accordingly, plans will, for example, apply the principles of distinction and proportionality and seek to minimize collateral damage to civilian populations and civilian objects. The United States will not intentionally target civilian populations or civilian objects.« Department of Defense, *Report on Nuclear Employment Strategy of the United States Specified in Section 491 of 10 U.S.C.*, Washington, D.C., Juni 2013, S. 4f. Das Prinzip der militärischen Notwendigkeit fehlt übrigens in der Nuclear Employment Guidance. Daher wird in der amerikanischen Diskussion die Forderung erhoben, dieses Prinzip in das Dokument aufzunehmen. Demgemäß sollen keine Kernwaffen gegen Ziele eingesetzt werden, die mit vernünftiger Erfolgsaussicht auch mit konven-

Die Zielplanung basiert dementsprechend auf einer Counterforce-Strategie.⁵⁶

Der Begriff »legitimes militärisches Objekt« wird jedoch in einem sehr weiten Sinne verstanden und es werden Schlupflöcher geschaffen, so dass selbst ein Einsatz mit Millionen von »Kollateralopfern« unter der Zivilbevölkerung als Kriegsführung definiert werden kann, die kriegsvölkerrechtlich akzeptabel erscheint.⁵⁷ So gelten in der Sicht des amerikanischen Militärs nicht nur »war-supporting«, sondern zudem »war-sustaining objects« als legitime Ziele, darunter auch solche wie etwa zivile Flughäfen, die später einmal zu militärischen Zwecken genutzt werden könnten.⁵⁸ Das ist ein deutlich weiteres, und unter Völkerrechtlern umstrittenes Verständnis eines effektiven Beitrags zu einer militärischen Handlung, als es der Wortlaut des Ersten Zusatzprotokolls zur Genfer Konvention nahelegt: Gemäß diesem Protokoll handelt es sich dann um ein militärisches Objekt, wenn von seiner Art, seinem Ort und seinem Zweck ein wirkungsvoller Beitrag zu militärischen Aktionen ausgeht und durch seine Zerstörung oder Neutralisierung im gegebenen Kontext ein definitiver militärischer Vorteil zu erwarten ist.

Auch wenn geschützte Objekte nicht absichtlich angegriffen werden dürfen, gibt es laut dem Joint Targeting Manual der Joint Chiefs of Staff von 2013

tionellen Waffen ausgeschaltet werden können. So Jeffrey G. Lewis/Scott D. Sagan, »The Nuclear Necessity Principle: Making U.S. Targeting Policy Conform with Ethics & the Laws of War«, in: *Daedalus*, 145 (Herbst 2016) 4, S. 62–74.

56 »The new guidance requires the United States to maintain significant counterforce capabilities against potential adversaries. The new guidance does not rely on a ›counter-value‹ or ›minimum deterrence‹ strategy.« Department of Defense, *Report on Nuclear Employment Strategy* [wie Fn. 12], S. 4.

57 Hierzu und im Folgenden siehe Lewis/Sagan, »The Nuclear Necessity Principle« [wie Fn. 55].

58 So heißt es im Law of War Manual: »Military action has a broad meaning and is understood to mean the general prosecution of the war. It is not necessary that the object provide immediate tactical or operational gains or that the object make an effective contribution to a specific military operation. Rather, the object's effective contribution to the war-fighting or war-sustaining capability of an opposing force is sufficient. Although terms such as ›war-fighting‹, ›war-supporting‹, and ›war-sustaining‹ are not explicitly reflected in the treaty definitions of military objective, the United States has interpreted the military objective definition to include these concepts.« Office of General Counsel, *Department of Defense Law of War Manual* [wie Fn. 46], S. 214.

Ausnahmen zu dieser Regel. Der Einsatz von Gewalt, der ausschließlich (»solely«) Schrecken unter der Zivilbevölkerung verbreiten soll, ist diesem Regelwerk entsprechend nicht gestattet.⁵⁹ Das heißt wohl im Umkehrschluss: Gewalteinsetze, deren Nebenwirkungen diesem Zweck dienen, sind erlaubt.

Zusammengefasst weist die humanitär-völkerrechtliche Legitimation des Einsatzes von Nuklearelementen zwei Elemente auf, mit denen das Universum als legitim geltender Ziele derart geweitet wird, dass Counterforce-Angriffe mit einer hohen Zahl ziviler Opfer rechtlich unproblematisch werden. Alles scheint möglich, solange Ziele angegriffen werden, die in einem sehr weiten Sinne als »militärisch« gelten, und der Tod von Zivilisten nicht beabsichtigt, sondern eine wenn auch absehbare Nebenfolge ist. Diese Logik ist übrigens dieselbe, mit der im Zweiten Weltkrieg und besonders im Korea-Krieg massive Flächenbombardements und die Vernichtung ganzer Städte als vereinbar mit dem kriegsvölkerrechtlichen Unterscheidungsgebot gerechtfertigt wurden.⁶⁰

Die Legitimierungsstrategie stellt auf den Einsatz einzelner Atomwaffen mit geringer Sprengkraft ab.

Insgesamt lässt sich sagen, dass die rechtliche Legitimierungsstrategie auf den Einsatz einzelner Atomwaffen mit geringer Sprengkraft gegen militärische Ziele abstellt. Fraglich ist jedoch, ob ein solcher mit dem humanitären Völkerrecht vereinbar sein kann, da radioaktiver Fallout und Strahlung in ihren Folgen nicht kontrollierbar sind. Völlig außer Acht bleiben in diesem Rechtfertigungsansatz die kumula-

59 »Civilian populations and civilian/protected objects may not be intentionally targeted, although there are exceptions to this rule. Civilian objects consist of all civilian property and activities other than those used to support or sustain warfighting capability. Acts of violence solely intended to spread fear among the civilian population are prohibited.« Joint Chiefs of Staff, *Joint Targeting*, Joint Publication 3–60, 31.1.2013, S. A-2.

60 Dazu Sahr Conway-Lanz, »Bombing Civilians after World War II. The Persistence of Norms against Targeting Civilians in the Korean War«, in: Matthew Evangelista/Henry Shue (Hg.), *The American Way of Bombing: Changing Ethical and Legal Norms, From Flying Fortresses to Drones*, Ithaca, NY/London: Cornell University Press, 2014, S. 47–63.

tiven Wirkungen vielfacher »kleinerer« Atomwaffeneinsätze.⁶¹

Gewiss sind Schadensberechnungen für Nuklearkriegsszenarien mit Vorsicht zu betrachten. Doch sie vermitteln eine Ahnung dessen, was ein massiver Kernwaffeneinsatz an Opfern unter der Zivilbevölkerung mit sich bringen würde – auch wenn er sich nur gegen russische Atomwaffen und ihre Infrastruktur (darunter Kommando-, Kontroll- und Kommunikationssysteme) richten würde. Laut einer Schätzung, die auf dem angenommenen Einsatz von 1300 amerikanischen Sprengköpfen beruht, sei mit 8 bis 12 Millionen Toten unter der russischen Bevölkerung und etlichen weiteren Millionen Geschädigten zu rechnen. Selbst die präzisesten Angriffe auf militärische Ziele führen unweigerlich zu hohen Opferzahlen unter der Zivilbevölkerung, nicht zuletzt wegen des radioaktiven Fallouts.⁶²

Hinzu kommen die klimatischen Folgen eines Atomkrieges. Die Diskussion darüber wurde in 1980er Jahren unter dem Stichwort »nuklearer Winter« geführt und brach ab, als der Ost-West-Konflikt zu Ende ging. Das Szenarium eines atomaren Krieges, in dem Kernwaffenarsenale in der Größe von 5000 Megatonnen zum Einsatz kämen, verlor an Plausibilität und politischer Relevanz, nicht zuletzt weil sich die Zahl der Sprengköpfe und im Durchschnitt auch ihre Sprengkraft verringerten. Erst in den letzten zehn Jahren ist die Diskussion wieder in Gang gekommen. Sie stützt sich jetzt auf ausgearbeitete Klimamodelle, wie sie zur Einschätzung der globalen Erwärmung entwickelt wurden. Es muss davon ausgegangen werden, dass bereits ein »begrenzter« regionaler Atomkrieg, etwa zwischen Indien und Pakistan, in dem 50 Sprengköpfe vergleichbar der Hiroshima-Bombe zum Einsatz kämen, katastrophale Konsequenzen für das Klima und damit auch die Nahrungsmittelproduktion haben könnte. In einer Studie ist von der Möglichkeit die Rede, dass mindestens zwei Milliar-

den Menschen dem Risiko des Hungertods ausgesetzt wären. Die Auswirkungen des Einsatzes von Atomwaffen auf die Umwelt hängen wesentlich davon ab, in welchem Maße die Detonationen zu Bränden führen und damit die Atmosphäre und schließlich die Stratosphäre mit Rauch und Ruß belasten, der die Sonneneinstrahlung absorbiert. Die Folge wäre eine Erwärmung der Stratosphäre, möglicherweise auch eine massive Schädigung der Ozonschicht und damit eine erhöhte UV-Strahlung. Doch die verheerendsten Wirkungen würde die Abkühlung der Erdoberfläche nach sich ziehen, nämlich das verminderte Pflanzenwachstum und damit Ernteausfälle.⁶³

Zwar schlug sich die Diskussion seit 2007 in Fachzeitschriften und auf internationalen Konferenzen zu den humanitären Folgen von Atomwaffeneinsätzen nieder, wurde in den USA jedoch von der Politik allgemein und speziell vom Verteidigungs- und vom Energieministerium weitgehend ignoriert. Die Theorie vom nuklearen Winter gilt offenbar als obsolet, wenn sie denn den heutigen Nuklearplanern überhaupt noch geläufig ist.⁶⁴ Ihre Kalkulationen lassen die Konsequenzen von Nuklearkriegseinsätzen für die Atmosphäre außer Acht, wenngleich nicht nur in dieser Hinsicht beträchtliche Unsicherheiten über die physikalischen Folgen von Atomwaffeneinsätzen bestehen. Das konstatieren mittlerweile auch Wissenschaftler, die keine atomwaffenkritische Agenda verfolgen.⁶⁵

61 Selbst wenn sich die Angriffe gegen militärische Ziele fern von Bevölkerungszentren richten, sei – so wurde argumentiert – von folgendem Grundsatz auszugehen: »... a presumption of illegality with regard to the use of such weapons outside populated areas.« Louis Maresca/Eleanor Mitchell, »The Human Costs and Legal Consequences of Nuclear Weapons under International Humanitarian Law«, in: *International Review of the Red Cross*, 97 (2015) 899, S. 621 – 645 (645).

62 Matthew G. McKinzie et al., *The U.S. Nuclear War Plan: A Time for Change*, New York: Natural Resources Defense Council, Juni 2001.

63 Zum Stand des Wissens siehe Seth D. Baum, »Winter-safe Deterrence: The Risk of Nuclear Winter and Its Challenge to Deterrence«, in: *Contemporary Security Policy*, 36 (2015) 1, S. 123 – 148; ferner Alan Robock/Owen Brian Toon, »Self-assured Destruction: The Climate Impacts of Nuclear War«, in: *Bulletin of the Atomic Scientists*, 68 (2012) 5, S. 66 – 74.

64 Siehe Steven Starr, *Turning a Blind Eye towards Armageddon – U.S. Leaders Reject Nuclear Winter Studies*, Washington, D.C.: Federation of American Scientists, 9.1.2017, <<https://fas.org/2017/01/turning-a-blind-eye-towards-armageddon-u-s-leaders-reject-nuclear-winter-studies/>>; Alan Robock, »Nuclear Winter Is a Real and Present Danger«, in: *Nature*, 473 (19.5.2011), S. 275f.

65 Siehe Michael Frankel/James Scouras/George Ullrich, *The Uncertain Consequences of Nuclear Weapons Use*, Laurel, MD: The Johns Hopkins University Applied Physics Laboratory, 2015, S. 8f, 37.

Die ethische Dimension: Legitimationsansätze und ihre Widersprüche

Die nukleare Abschreckung ist nicht nur mit humanitär-völkerrechtlichen Problemen konfrontiert, sondern mit einem grundsätzlichen ethischen Legitimationsproblem.⁶⁶ Abschreckung, gedacht als Instrument zur Verhinderung eines Gewalteinsatzes, beruht auf der bedingten Absicht, massive Gewalt einzusetzen. Deren Ausmaß aber wäre nach den Kriterien des *ius in bello*, die nicht nur in der humanitär-völkerrechtlichen, sondern auch in der ethischen Diskussion eine zentrale Rolle spielen, nicht oder nur unter engen hypothetischen Voraussetzungen zu rechtfertigen. Die Abschreckungsdrohung basiert, so der Einwand, letztlich darauf, dass unschuldigen Personen ohne ihre Zustimmung das Risiko ernsthaften Schadens aufgebürdet wird, dass sie quasi als Geiseln genommen und so zu einem bloßen Mittel degradiert werden.⁶⁷

Counterforce-Strategien werden als Ausweg aus dem moralischen Dilemma nuklearer Abschreckung propagiert.

Counterforce-Strategien werden als Ausweg aus dem moralischen Dilemma nuklearer Abschreckung propagiert. Wenn Atomwaffen so eingesetzt werden

(können), dass Nichtkombattanten nicht absichtlich angegriffen werden und die Bevölkerung nicht als Geisel genommen wird, dann – so scheint es – verliert der grundsätzliche Einwand gegen nukleare Abschreckung seine Gültigkeit. Doch dem lässt sich entgegenhalten, ein rein gegen militärische Ziele gerichteter Einsatz von Kernwaffen könne abschreckungslogisch nicht effektiv sein. Verzichtet man auf die Option, die Konfrontation notfalls bis zur Zerstörung gegnerischer Städte zu eskalieren, begibt man sich der Möglichkeit, nach einem Scheitern der Abschreckung den Gegner während eines Krieges von einer Eskalation abzuhalten (im Sinne der »intra-war deterrence«) und so den Krieg zu begrenzen. Genau dies ist ja eine der Erwartungen, die sich an eine Kriegsführungsabschreckung knüpfen.⁶⁸

Wer die genannten prinzipiellen Einwände gegen nukleare Abschreckung entkräften will, müsste zum einen plausibel nachweisen können, dass das Unterscheidungs- und das Verhältnismäßigkeitsgebot im Rahmen einer Counterforce-Strategie nicht verletzt werden und ein Atomkrieg in dem Sinne begrenzt ist. Zum anderen müssten sich überzeugende Argumente dafür finden lassen, dass die Drohung mit einem in letzter Eskalationsstufe unmoralischen

66 Als einen der wenigen jüngeren (Überblicks-)Beiträge siehe Martin Senn, »Nukleare (Ab)Rüstung: eine kritische Bestandsaufnahme ethischer Argumente«, in: Ines-Jacqueline Werkner/Klaus Ebeling (Hg.), *Handbuch Friedensethik*, Wiesbaden: Springer VS, 2017, S. 781 – 792. Siehe ferner als Überblick Nobuo Hayashi, *On the Ethics of Nuclear Weapons. Framing a Political Consensus on the Unacceptability of Nuclear Weapons*, Oslo/Genf: International Law and Policy Institute/United Nations Institute for Disarmament Research, 2015.

67 Im Detail zu diesen ethischen Problemen siehe Steven P. Lee, *Morality, Prudence, and Nuclear Weapons*, Cambridge: Cambridge University Press, 1993, S. 35 – 81.

68 Der damalige US-Verteidigungsminister Harold Brown brachte dies 1979 so auf den Punkt: »... it is essential at all times to retain the option to attack urban-industrial targets – both as a deterrent to attacks on our own cities and as the final retaliation if that particular deterrent should fail.« Zitiert in: Daniel J. Arbess/Simeon A. Sahaydachny, »Nuclear Deterrence and International Law: Some Steps Toward Observance«, in: *Alternatives*, 12 (1987), S. 83 – 111 (90); zur Problematik insgesamt Lee, *Morality, Prudence, and Nuclear Weapons* [wie Fn. 67], S. 166 – 175.

Einsatz militärischer Gewalt nicht an sich unmoralisch ist.⁶⁹

Gelegentlich wurde in der ethischen Diskussion argumentiert, dass der Einsatz von Atomwaffen nicht absichtlich auf die Tötung von Nichtkombattanten ziele. Darauf lässt sich erwidern, dass der strategische Zweck von Abschreckung die Androhung inakzeptabler Schäden sei, zu denen implizit immer auch Verluste unter der Zivilbevölkerung gehören. Die Intentionalität bemisst sich so gesehen am strategischen Zweck – also nicht daran, ob die Raketen sich direkt gegen die Zivilbevölkerung richten, sondern ob deren Schädigung als zweckmäßig in Kauf genommen wird.⁷⁰

Apologeten nuklearer Abschreckung argumentieren widersprüchlich, wenn sie sich auf die ethische Diskussion einlassen. Einerseits bestreiten sie den einzigartigen Charakter atomarer Waffen und behaupten, ihr Einsatz sei moralisch und humanitär-völkerrechtlich legitimierbar. Andererseits postulieren sie die Überlegenheit nuklearer über konventionelle Abschreckung, weil erstere auf dem Risiko unkontrollierbarer Eskalation und der daraus erwachsenden Kosten beruhe.⁷¹

69 Siehe dazu kritisch C. A. J. Coady, »Escaping from the Bomb: Immoral Deterrence and the Problem of Extrication«, in: Henry Shue (Hg.), *Nuclear Deterrence and Moral Restraint: Critical Choices for American Strategy*, Cambridge: Cambridge University Press, 1989, S. 163–225.

70 Siehe dazu John Finnis/Joseph Boyle/Germain Grisez, *Nuclear Deterrence, Morality and Realism*, Oxford: Clarendon Press, 1987, S. 92ff.

71 Diese Widersprüchlichkeit der Versuche, nukleare Abschreckung mit der Theorie des gerechten Krieges zu legitimieren, wurde treffend einmal so zusammengefasst: »Man kann sich aber nicht im Namen der Theorie des gerechten Krieges zur Schadensbegrenzung in einem Atomkrieg verpflichten und im Namen der Abschreckung (auch einer Abschreckung *im* Kriege) nichts mehr davon wissen wollen und trotzdem glauben, noch von ein und derselben Sache zu sprechen. Wenn Abschreckung heißt, mit dem Schlimmsten rechnen zu müssen, und wenn Glaubwürdigkeit der Drohung heißt, auf die Unkalkulierbarkeit dieses Risikos zu setzen, dann kann es dafür im Rahmen der Theorien des gerechten Krieges keine Rechtfertigung mehr geben.« Lothar Waas, »Ethische Theorien und nukleare Abschreckungsstrategie: Möglichkeiten und Grenzen der moralischen Beurteilung«, in: Uwe Nerlich/Trutz Rendtorff (Hg.), unter Mitwirkung von Lothar Waas, *Nukleare Abschreckung – Politische und ethische Interpretationen einer neuen Realität*, Baden-Baden: Nomos, 1989 (Internationale Politik und Sicherheit, Bd. 25), S. 655–688 (666).

Inkohärent ist indes auch die Position, die sich im Zuge der letzten breiten öffentlichen nuklearethischen Debatte während der frühen 1980er Jahre in den großen Kirchen herausgebildet hatte. Darauf haben Befürworter einer auf glaubwürdiger Fähigkeit zur Kriegsführung basierenden atomaren Abschreckung hingewiesen.⁷² Unter den Bedingungen des Ost-West-Konflikts kristallisierte sich in der katholischen Friedenslehre die Auffassung heraus, nukleare Abschreckung sei auf begrenzte Zeit als Instrument der Kriegsverhütung hinzunehmen, aber wegen der Risiken und Kosten auf längere Sicht zu überwinden.⁷³ Auch im westdeutschen Protestantismus war im Anschluss an die sogenannten Heidelberger Thesen von 1959 die interimsethische Position einer bedingten Hinnahme atomarer Abschreckung vertreten.⁷⁴ Interimsethische Positionen setzen voraus, es sei möglich, zwischen der Abschreckungsdrohung und dem Einsatz von Kernwaffen zu trennen. Eine nukleare Abschreckungsdrohung mit dem alleinigen Ziel der Kriegsverhütung galt (als bedingt) hinnehmbar, der tatsächliche Einsatz von Atomwaffen aber (nahezu immer) als verboten. Er könne dem Unterscheidungs- und dem Verhältnismäßigkeitsgebot nicht entsprechen, die in der Lehre vom gerechten Krieg Kriterien zur Beurteilung des Einsatzes militärischer Gewalt sind.

Die bedingte Tolerierung atomarer Abschreckung im Sinne einer »Notstandsethik«⁷⁵ kam im Pastoralbrief der Nationalen Bischofskonferenz der USA und im Wort der Deutschen Bischofskonferenz »Gerechtigkeit schafft Frieden« deutlich zum Ausdruck – beide wurden 1983 vor dem Hintergrund heftiger Kontroversen über die Nuklearrüstung verfasst. Zu den Bedingungen für die zwischenzeitliche Hinnahme atomarer Abschreckung gehörten vor allem der

72 So Michael Quinlan, »Die Ethik der nuklearen Abschreckung. Eine Kritik des Hirtenbriefs der amerikanischen Bischöfe«, in: Nerlich/Rendtorff (Hg.), *Nukleare Abschreckung* [wie Fn. 71], S. 195–220 (206ff).

73 So zusammengefasst etwa in Deutsche Kommission Justitia et Pax, *Die Überwindung nuklearer Abschreckung – ein unaufgebbares Ziel der Friedenspolitik*, Bonn/Berlin, 20.2.2008.

74 Siehe Hans-Richard Reuter, *Recht und Frieden. Beiträge zur politischen Ethik*, Leipzig: Evangelische Verlagsanstalt, 2013, S. 107–121 (»Kriegsverhütung durch Kernwaffen? Leitkonzeptionen protestantischer Friedensethik in Deutschland von 1945 bis 1990«).

75 Der Begriff ist zu finden in Die deutschen Bischöfe, *Gerechtigkeit schafft Frieden*, Bonn: Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz, 1983, S. 36.

Verzicht auf nukleares Überlegenheitsstreben, die Ausrichtung auf Kriegsverhütung und Stabilität sowie die Vereinbarkeit mit Abrüstung. Mit dem Ende des Ost-West-Konflikts entfielen die politischen Bedingungen, unter denen aus interimsethischer Sicht nukleare Abschreckung als bedingt hinnehmbar angesehen wurde, nämlich eine wahrgenommene Bedrohung durch ein totalitäres Sowjetregime. Die Überwindung atomarer Abschreckung durch Abrüstung rückte in den Mittelpunkt der friedensethischen Diskussion. Als Reaktion auf das Beharrungsvermögen des nuklearen Abschreckungssystems ist zumindest in den Stellungnahmen des Vatikans ein Abrücken von der Interimsethik klar zu erkennen.⁷⁶ Manche Äußerungen legen die Interpretation nahe, der Heilige Stuhl habe sich eine nuklearpazifistische Position zu eigen gemacht – allen voran die Aussage von Papst Franziskus im November 2017, die Androhung des Einsatzes und der Besitz von Atomwaffen seien entschieden zu verurteilen.⁷⁷

Die Interimsethik hat ihr Verfallsdatum überschritten.

In seiner Friedensdenkschrift von 2007 vertritt der Rat der Evangelischen Kirche in Deutschland in Abkehr von den Heidelberger Thesen die Haltung, dass »die Drohung mit Nuklearwaffen heute nicht mehr als Mittel legitimer Selbstverteidigung betrachtet werden« könne. Was daraus politisch folgt, bleibt jedoch – dies wird in der Denkschrift sehr deutlich – strittig zwischen jenen, die eine vollständige nukleare Abrüstung fordern, und jenen, die an Abschreckung auch mit Kernwaffen festhalten wollen und eine atomwaffenfreie Welt für unrealistisch und sogar durch Instabilität gefährdet halten.⁷⁸ Welche

Konsequenzen man auch immer zieht – die sogenannte nukleare Interimsethik, wie sie Anfang der 1980er Jahre formuliert wurde, hat ihr Verfallsdatum überschritten.⁷⁹

Nun kann man sich auch ganz von der Tradition des gerechten Krieges lösen und nukleare Abschreckung rein im Sinne einer konsequentialistischen Ethik bewerten. Danach ist entscheidend, ob atomare Abschreckung mehr Schaden verhindert als ein Verzicht auf sie.⁸⁰ Nur sind solche Folgeneinschätzungen mit großer Unsicherheit belastet. In der ethischen Debatte zur nuklearen Abschreckung, wie sie zur Zeit der Ost-West-Konfrontation geführt wurde, war deutlich zu erkennen, wie stark Streit von empirischen Annahmen geprägt war, die mitunter den Charakter von Glaubenssätzen hatten. Eine konsequentialistische Bewertung krankt am »Problem der Wahrscheinlichkeitseinschätzung von Ereignissen unter historisch kontingenten und komplexen Bedingungen«.⁸¹

Aufgrund der Aporien, in die traditionelle ethische Ansätze bei der Bewertung nuklearer Abschreckung führen,⁸² wurde vor einigen Jahrzehnten – noch unter den Bedingungen des ausklingenden Ost-West-Konflikts – die Überlegung ins Spiel gebracht, atomare Abschreckung genuin als ethische Theorie der Kriegsverhinderung zu interpretieren, die auf die »Eliminierung des Krieges als politischer Option« zielt.⁸³ Diese Begründung setzt voraus, dass nukleare Abschreckung über die antizipierte Möglichkeit

Evangelischen Kirche in Deutschland, Gütersloh: Gütersloher Verlagshaus, 2007, S. 103f (Zitat S. 103).

79 Laurie Johnston, »Nuclear Deterrence: When an Interim Ethic Reaches Its Expiration Date«, in: *Political Theology Today* (Blog), 9.5.2014.

80 Zu einer solchen Sicht siehe etwa Dieter Birnbacher, »Das moralische Dilemma der nuklearen Abschreckung«, in: *Analyse & Kritik*, 9 (1987), S. 175–192. Zu konsequentialistischen Argumenten für und wider nukleare Abschreckung siehe Joseph S. Nye, Jr., »Konsequentialistische Ethik und nukleare Abschreckung«, in: Nerlich/Rendtorff (Hg.), *Nukleare Abschreckung* [wie Fn. 71], S. 635–654.

81 Waas, »Ethische Theorien und nukleare Abschreckungsstrategien«, in: Nerlich/Rendtorff (Hg.), *Nukleare Abschreckung* [wie Fn. 71], S. 669 (Hervorhebung im Original).

82 Siehe dazu Trutz Rendtorff, »Überlegungen zur ethischen Interpretation der nuklearen Abschreckung«, in: Nerlich/Rendtorff (Hg.), *Nukleare Abschreckung* [wie Fn. 71], S. 715–730.

83 Uwe Nerlich/Trutz Rendtorff, »Die Zukunft der nuklearen Abschreckung. Einige Folgerungen für Theorie und Praxis«, in: Nerlich/Rendtorff (Hg.), *Nukleare Abschreckung* [wie Fn. 71], S. 851–864 (863).

76 Siehe Paolo Foradori, »The Moral Dimension of ›Global Zero‹: The Evolution of the Catholic Church's Nuclear Ethics in a Changing World«, in: *Nonproliferation Review*, 21 (2014) 2, S. 189–205, ferner Gregory M. Reichberg, »The Morality of Nuclear Deterrence. A Reassessment«, in: Mathias Nebel/ Gregory M. Reichberg (Hg.), *Nuclear Deterrence. An Ethical Perspective*, Chambésy: The Caritas in Veritate Foundation, 2015, S. 9–31. In dem Band sind auch die wichtigsten einschlägigen kirchlichen Dokumente abgedruckt.

77 Ansprache von Papst Franziskus an die Teilnehmer am Internationalen Symposium zum Thema Abrüstung, Rom, 10.11.2017.

78 Evangelische Kirche in Deutschland, *Aus Gottes Frieden leben – für gerechten Frieden sorgen. Eine Denkschrift des Rates der*

wechselseitiger Vernichtung dauerhaft kriegsverhindernd wirken und militärische Optionen als Mittel der Politik zwischen Atommächten ausschalten kann. Doch die reale Entwicklung der Abschreckungspolitik, zumindest auf amerikanischer Seite, tendiert dazu, die Grundlage der postulierten friedensbewahrenden Wirkung zu unterminieren. Nukleare Abschreckungspolitik muss geradezu zwangsläufig mit ihrem Versagen rechnen und deswegen nach offensiven schadensbegrenzenden Optionen suchen, sei es, weil der Gegner sich nicht dauerhaft als rational kalkulierender Akteur erweisen könnte, sei es, weil er rational kalkulierend in einer Krise das wechselseitige Interesse an der Vermeidung atomarer Zerstörung zu eigenem Vorteil zu nutzen sucht. Die Versuche, atomare Abschreckung als Mittel der Kriegsverhinderung im Sinne einer ethischen Theorie zu rekonstruieren, scheitern an der realen Entwicklung nuklearer Abschreckungspolitik.

Die politische Dimension: Risiken und Kosten des Abschreckungssystems

Nicht mehr als eine spekulative Hypothese ist die immer wieder zu hörende Rede vom »nuklearen Frieden«. Danach habe die nukleare Abschreckung über Jahrzehnte den Frieden zwischen Ost und West gesichert und sei deshalb auch in Zukunft der Garant für die Abwesenheit von Krieg zwischen atomar bewaffneten Staaten oder Bündnissen. Dass ein Krieg zwischen den damaligen Supermächten USA und Sowjetunion ausblieb, lässt sich aber auch anders erklären: So habe die territoriale Teilung des europäischen Kontinents ein solches Maß an wechselseitiger Sicherheit geschaffen, dass eine Veränderung des Machtgleichgewichts keinen entsprechenden Nutzen im Vergleich zu den Kosten selbst eines neuen großen konventionellen Krieges gebracht hätte.⁸⁴ Doch auch diese Erklärung ist eine kontrafaktische Spekulation.

Mit Gewissheit lässt sich aber sagen, dass ein bewaffneter Konflikt zwischen Atommächten keineswegs ausgeschlossen ist. Dies zeigte sich zum einen 1969 im sowjetisch-chinesischen Grenzkonflikt, zum anderen 1999 im Kargil-Krieg zwischen Indien und Pakistan.⁸⁵ Von Krieg lässt sich nach den Kriterien einschlägiger Forschung deshalb sprechen, weil es zu mehr als 1000 Toten im Zeitraum eines Jahres kam. Als Pakistan diesen Krieg um die seit Jahrzehnten umstrittene Kaschmirregion begann, erwartete es offensichtlich, unter Bedingungen wechselseitiger nuklearer Abschreckung einen begrenzten konventio-

nellen Krieg zu eigenen Gunsten entscheiden zu können, während Indien vor einem größeren konventionellen Krieg mit dem dann gegebenen nuklearen Eskalationsrisiko zurückscheuen würde. In der Forschung wird dieser Krieg im Lichte des sogenannten Stabilitäts-Instabilitäts-Paradoxons gedeutet. Danach kann Stabilität auf der nuklearstrategischen Ebene dazu führen, dass eine Seite begrenzte Gewalt in der Erwartung einsetzt, die andere Seite werde zurückhaltend reagieren, um einen Atomkrieg zu vermeiden.⁸⁶

Rückblickend kann von Glück gesprochen werden, dass es zwischen USA und Nato einerseits und der Sowjetunion andererseits nicht aufgrund von Fehlkalkulationen und Irrtümern zu einem unbeabsichtigten Einsatz von Nuklearwaffen kam.⁸⁷ Nicht Glück, sondern das Zusammenspiel menschlicher Klugheit und funktionierender Kontrollsysteme hat nach einer anderen Interpretation den Einsatz von Kernwaffen verhindert. Und selbst in der Kuba-Krise, in der dieser noch am ehesten möglich gewesen wäre, hätte dieser Sicht zufolge der Abschuss eines nuklearen sowjetischen Torpedos nicht notwendigerweise die Eskala-

84 Siehe John D. Orme, »The War That Never Happened: Structure, Statesmanship, and the Origins of the Long Peace«, in: *Security Studies*, 10 (Sommer 2001) 4, S. 117–142.

85 Für den sowjetisch-chinesischen Grenzkonflikt liegen keine verlässlichen Verlustangaben vor. Zu diesem Konflikt siehe Michael S. Gerson, *The Sino-Soviet Border Conflict: Deterrence, Escalation, and the Threat of Nuclear War in 1969*, Alexandria, VA: CNA, November 2010.

86 Siehe Benoît Pelopidas, »A Bet Portrayed as a Certainty: Reassessing the Added Deterrent Value of Nuclear Weapons«, in: George P. Shultz/James E. Goodby (Hg.), *The War That Must Never Be Fought. Dilemmas of Nuclear Deterrence*, Stanford, CA: Hoover Institution Press, 2015, S. 5–55 (11ff); Christopher J. Watterson, »Competing Interpretations of the Stability-Instability Paradox: The Case of the Kargil War«, in: *The Nonproliferation Review*, 24 (2017) 1–2, S. 83–99.

87 Siehe Patricia Lewis/Heather Williams/Benoît Pelopidas/Sasan Aghlani, *Too Close for Comfort. Cases of Near Nuclear Use and Options for Policy*, London: Chatham House, The Royal Institute for International Affairs, April 2014.

tion zu einem thermonuklearen Krieg bedeutet.⁸⁸ Ob Glück oder Klugheit – keineswegs war das Abschreckungssystem so stabil, wie es die Rede vom »Gleichgewicht des Schreckens« durch »wechselseitig gesicherte Vernichtungsfähigkeit« nahelegte. Auf beiden Seiten herrschte die Furcht, die andere Seite könnte in einer sich zuspitzenden Krise Zuflucht zu einem präemptiven Erstschlag gegen das Nuklearpotential des Kontrahenten nehmen.⁸⁹

Das galt auch für die Zeit nach der Kuba-Krise, wenngleich die gelegentlich zu vernehmende Rede vom »langen Frieden« dank nuklearer Abschreckung anderes suggeriert.⁹⁰ Wie sich im Herbst 1983 zeigte, können die Fehleinschätzung der gegnerischen Fähigkeiten und Intentionen sowie mangelnde Sensibilität für die Bedrohungswahrnehmungen der anderen Seite bewirken, dass die Situation sich ungewollt zuspitzt. Die amerikanische Countervailing-Strategie der späten 1970er Jahre, die auf Enthauptungsschläge gegen die sowjetische Führung und gegen Kommandozentren ausgerichtet war, sowie die amerikanischen Spekulationen über einen gewinnbaren Atomkrieg und die Stationierung atomarer US-Mittelstreckensysteme nährten auf sowjetischer Seite die Befürchtung, die USA könnten einen überraschenden atomaren Erstschlag im Sinne haben. Anders als es die »Falken« in den USA mit ihren Warnungen vor einem »Fenster der Verwundbarkeit« glauben machen wollten, war es eher die sowjetische Führung, welche die eigene Verwundbarkeit fürchtete.⁹¹ Die Frühwarnsysteme waren in einem prekären Zustand, die nuklearen Kommando- und Kontrollsysteme galten als nicht verlässlich. Aus Sicht des sowjetischen Geheimdienstes, der wie amerikanische Dienste auch dazu neigte, die gegnerischen Fähigkeiten zu über-

schätzen, besaßen die USA mit ihrer Kombination nuklearer und neuer zielgenauer konventioneller Mittel die Fähigkeit, die sowjetischen Kommandozentren zu zerstören. Die sowjetische Furcht vor einem amerikanischen Präventivschlag spitzte sich im Herbst 1983 kurz vor der Stationierung atomarer Mittelstreckenraketen zu, als die Nato im November jenes Jahres die Nuklearübung »Able Archer« durchführte. Doch am Ende bewertete die sowjetische Führung die westlichen Absichten zutreffend. Abgesehen von einigen Vorsichtsmaßnahmen, etwa die eigenen Kräfte in erhöhte Alarmbereitschaft zu versetzen, unterließ sie weiterreichende Schritte, die in eine Krise hätten münden können.⁹² In der Forschung werden die Gefahr einer nuklearen Eskalation und das Maß an tatsächlicher Kriegserwartung auf sowjetischer Seite unterschiedlich bewertet.⁹³ In einer lange als geheim eingestuft, 2015 veröffentlichten rückblickenden Einschätzung aus dem Jahr 1990 kam das Foreign Intelligence Advisory Board des US-Präsidenten zu dem Schluss, dass die amerikanischen Geheimdienste die sowjetische Bedrohungswahrnehmung falsch beurteilt und die Furcht vor einem amerikanischen Präventivschlag nicht ernst genommen hätten.⁹⁴ Daher hätten sie dem Präsidenten Analysen übermittelt, in denen die Risiken für die USA unterschätzt wurden.⁹⁵

88 So Bruno Tertrais, »On The Brink« – Really? Revisiting Nuclear Close Calls Since 1945«, in: *The Washington Quarterly*, 40 (2017) 2, S. 51–66.

89 Siehe etwa Bruce G. Blair, »Mad Fiction«, in: *The Non-proliferation Review*, 21 (2014) 2, S. 239–250.

90 Nate Jones, *Able Archer 83. The Secret History of the NATO Exercise That Almost Triggered Nuclear War*, New York/London: The New Press, 2016, S. 57.

91 Obgleich im Besitz von Tausenden Sprengköpfen und Trägersystemen, blieb die sowjetische Führung besorgt, ob sich die Stabilität des nuklearen Gleichgewicht bewahren, das heißt die eigene Zweitschlagsfähigkeit gegen die USA aufrechterhalten ließ. Siehe Brendan R. Green/Austin Long, »The MAD Who Wasn't There: Soviet Reactions to the Late Cold War Nuclear Balance«, in: *Security Studies*, 26 (2017) 4, S. 606–641.

92 Siehe Dmitry (Dima) Adamsky, »The 1983 Nuclear Crisis – Lessons for Deterrence Theory and Practice«, in: *Journal of Strategic Studies*, 36 (2013) 1, S. 4–41. Ausführlich und mit Abdruck zahlreicher ursprünglich geheimer Dokumente siehe Jones, *Able Archer* 83 [wie Fn. 90].

93 Zu diesen Kontroversen siehe Klaas Voß, »Die Enden der Parabel. Die Nuklearwaffenübung »Able Archer« im Krisenjahr 1983«, in: *Mittelweg* 36, 23 (Dezember 2014/Januar 2015) 6, S. 73–92.

94 »We believe that the Soviets perceived that the correlation of forces had turned against the USSR, that the US was seeking military superiority, and that the chances of the US launching a nuclear first strike – perhaps under cover of a routine training exercise – were growing.« President's Foreign Intelligence Advisory Board, *The Soviet »War Scare«*, 15.2.1990, S. VII, <<https://nsarchive2.gwu.edu/nukevault/ebb533-The-Able-Archer-War-Scare-Declassified-PFIAB-Report-Released/2012-0238-MR.pdf>>. Siehe dazu auch Benjamin B. Fischer, »Scolding Intelligence: The PFIAB Report on the Soviet War Scare«, in: *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, 31 (2018) 1, S. 102–115.

95 »In 1983 we may have inadvertently placed our relations with the Soviet Union on a hair trigger.« President's Foreign Intelligence Advisory Board, *The Soviet »War Scare«* [wie Fn. 94], S. XII.

Unter den heutigen Bedingungen könnte das Problem der strategischen Stabilität aufgrund technologischer Entwicklungen und einer intensivierten militärischen Konkurrenz möglicherweise virulenter werden als zur Zeit des Ost-West-Konflikts. Vor allem Fortschritte bei der Cyber-Kriegsführung, aber auch bei weitreichenden zielgenauen konventionellen Waffen, Anti-Satelliten-Waffen, der (amerikanischen) Raketenverteidigung und autonomen Waffensystemen bringen das Risiko hervor, dass in einer sich zuspitzenden Krise auf beiden Seiten die Zweitschlagsfähigkeit gefährdet erscheint, weil die Kommando-, Kontroll- und Kommunikationssysteme verwundbar sein könnten. Derartige Befürchtungen sind, wie es scheint, zwar auf russischer Seite ausgeprägter als auf amerikanischer, aber auch hier zu finden.⁹⁶

Weiterhin muss mit den Instabilitätsrisiken des Abschreckungssystems gerechnet werden.

Weiterhin muss also mit den Instabilitätsrisiken des Abschreckungssystems gerechnet werden, ebenso damit, dass es die politische Gegnerschaft verstetigt. In einem Abschreckungssystem, wie es sich unter den Bedingungen des Ost-West-Konflikts entwickelte, ist der Gegner »zum ewig potentiellen Aggressor verurteilt«. ⁹⁷ Ob er die ihm zugeschriebenen aggressiven Absichten hat, spielt keine Rolle mehr. Allein aufgrund seiner Fähigkeiten wird er zur Bedrohung.

96 Siehe James N. Miller Jr./Richard Fontaine, *A New Era in U.S.-Russian Strategic Stability. How Changing Geopolitics and Emerging Technologies are Reshaping Pathways to Crisis and Conflict*, Cambridge, MA/Washington, D.C.: Harvard Kennedy School, Belfer Center for Science and International Affairs/Center for a New American Security, September 2017; James N. Miller/Richard Fontaine/Alexander Velez-Green, »Averting the U.S.-Russia War Path«, in: *The National Interest*, (März – April 2018); Greg Austin/Pavel Sharikov, »Pre-emption Is Victory: Aggravated Nuclear Instability of the Information Age«, in: *The Non-proliferation Review*, 23 (2016) 5–6, S. 691–704; Erik Gartzkel/Jon R. Lindsay, »Thermonuclear Cyberwar«, in: *Journal of Cybersecurity*, 3 (2017) 1, S. 37–48; Charles K. Bartles, »Russian Threat Perception and the Ballistic Missile Defense System«, in: *The Journal of Slavic Military Studies*, 30 (2017) 2, S. 152–169.

97 Dieter Senghaas, *Abschreckung und Frieden. Studien zur Kritik organisierter Friedlosigkeit*, 3. Aufl., Frankfurt a. M.: Europäische Verlagsanstalt, 1981, S. 87 (Hervorhebung im Original).

Denn Bedrohungsanalysen erfolgten allein auf der Grundlage gegnerischer Fähigkeiten und apolitischer Worst-case-Analysen, die sowjetische Aggressivität voraussetzten. So lässt sich für die Jahre 1947–1953, als sich die Bedrohungsperzeptionen verfestigten, im Nachhinein keineswegs erkennen oder auch nur plausibel machen, dass die Sowjetunion willens oder in der Lage war, Westeuropa zu erobern.⁹⁸ Für die Behauptung, ohne nukleare Abschreckung wäre es zu einer sowjetischen Aggression gegen Westeuropa gekommen, fehlt, was die verfügbaren Quellen angeht, der empirische Nachweis.⁹⁹

Zwar lassen sich in der Rückschau keine militärisch aggressiven Absichten der Sowjetunion und des Warschauer Paktes gegen das westliche Europa feststellen. Allerdings war die Militärplanung der Sowjetführung für den Fall eines Krieges, der nach ihrer Einschätzung vom kapitalistischen Westen drohte, auf eine offensive Kriegsführung ausgerichtet. Nie wieder sollte die Sowjetunion Opfer einer Invasion und Schauplatz eines Krieges werden. Der Krieg sollte auf dem Territorium des Feindes ausgetragen werden. Mit schnellen offensiven Operationen sollten die militärischen Kräfte der Nato zerschlagen und so der Krieg siegreich beendet werden. Dagegen hatten USA und Nato in ihren Militärplanungen nur die Wiederherstellung des territorialen Status quo ante zum Ziel, zumindest seit Mitte der 1950er Jahre. Zuvor waren zwar noch der Sieg über die Sowjetunion und die Einsetzung eines anderen Regimes angestrebt worden, doch unter dem Eindruck der sowjetischen Nuklearrüstung rückte der Westen davon ab.¹⁰⁰ Einer Analyse im Auftrag des Pentagon aus dem Jahre 1995 zufolge, die sich auf Interviews mit ehemaligen sowjetischen Militärs und Militäranalysten stützte und erst im Jahre 2009 öffentlich zugänglich wurde, haben die USA die sowjetischen Intentionen vielfach falsch beurteilt. Die Folge war, dass die sowjetische Aggressivität überschätzt und das Ausmaß unterschätzt

98 Siehe Michael MccGwire, »Appendix 2: Nuclear Deterrence«, in: *International Affairs* (London), 82 (2006) 4, S. 771–784.

99 Siehe Richard Ned Lebow, »Deterrence: Then and Now«, in: *Journal of Strategic Studies*, 28 (2005) 5, S. 765–773.

100 Siehe Beatrice Heuser, »Victory in a Nuclear War? A Comparison of NATO and WTO War Aims and Strategies«, in: *Contemporary European History*, 7 (1998) 3, S. 311–327. Siehe ferner auch Jan Hoffenaar/Christopher Findlay (Hg.), *Military Planning for European Theatre Conflict during the Cold War. An Oral History Roundtable*, Stockholm, 24–25 April 2006, Zürich: Eidgenössische Technische Hochschule, 2007.

wurde, in dem die sowjetische Führung von einem Einsatz von Kernwaffen abgeschreckt war.¹⁰¹

Gewiss hat die beiderseitige Verwundbarkeit während des Ost-West-Konflikts in Krisen mäßigend auf die amerikanische und die sowjetische Führung gewirkt. Beide billigten zwar nukleare Kriegsführungsstrategien, benutzten mitunter eine leichtfertige Rhetorik und scheuten auch vor Krisen nicht zurück, aber wenn es hart auf hart kam, wog die Last der Verantwortung schwer.¹⁰² Doch insgesamt hat die nukleare Abschreckungspolitik den Ost-West-Antagonismus eher zementiert, denn sie verschärfte das Sicherheitsdilemma und heizte die Rüstungskonkurrenz an. Diese Konfliktdimension blieb akut, auch nachdem der geopolitische Kernkonflikt in Mitteleuropa durch die Etablierung abgesteckter Einflusszonen entschärft war; endgültig war dies der Fall, als in den frühen 1960er Jahren die Berlin-Frage ihr Krisenpotential verlor.¹⁰³ Selbst als die Sowjetunion unter Gorbatschow Schritte zur Entfeindung unternahm, hatte dies nur begrenzte Auswirkungen.¹⁰⁴ Erst als der geopolitische Konflikt und der Systemkonflikt beendet waren, wurde die Sowjetunion nicht mehr als Bedrohung wahrgenommen. Doch die atomare Abschreckung bestand weiter. Sie hatte ideologischen Charakter gewonnen, das heißt sie bildete ein System von Annahmen, die dogmatischen Status innerhalb der Gruppe jener haben, die mit geradezu idealistischem Selbstverständnis dieses Konzept als Garant des Friedens sehen.¹⁰⁵

101 John Hines/Ellis M. Mishulovich/John F. Shulle, *Soviet Intentions 1965–1985*, Bd. I: *An Analytical Comparison of U.S.-Soviet Assessments During the Cold War* by BDM Federal, Inc., 22.9.1995, S. 68–71, <<https://nsarchive2.gwu.edu/nukevault/ebb285/index.htm>>.

102 Dazu am Beispiel Chruschtschows siehe Campbell Craig/Sergey Radchenko, »MAD, Not Marx: Khrushchev and the Nuclear Revolution«, in: *Journal of Strategic Studies*, 41 (2018) 1–2, S. 208–233; zur amerikanischen Seite siehe William Burr (Hg.), »U.S. Presidents and the Nuclear Taboo«, *National Security Archive*, 30.11.2017 (Briefing Book Nr. 611).

103 Zu dieser Sicht siehe Richard Ned Lebow/Janice Gross Stein, *We All Lost the Cold War*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1994, S. 366ff.

104 Siehe Alan R. Collins, »GRIT, Gorbachev and the End of the Cold War«, in: *Review of International Studies*, 24 (1998) 2, S. 201–219.

105 In diesem Sinne James A. Stegenga, »Nuclear Deterrence: Bankrupt Ideology«, in: *Policy Sciences*, 16 (1983) 2, S. 127–145.

Fazit

Mit der auf abgestufte Counterforce-Optionen setzenden US-Nukleardoktrin sollen Androhung und Einsatz von Atomwaffen strategisch rational, völkerrechtlich legal und moralisch hinnehmbar werden. Wie die Analyse gezeigt hat, eröffnet diese Doktrin jedoch keinen Ausweg aus den Aporien atomarer Abschreckung. In der politischen Diskussion werden diese Dilemmata tendenziell im Vertrauen auf die dauerhaft kriegsverhindernde Wirkung nuklearer Abschreckung ausgeblendet. Doch dieses Vertrauen in die Stabilität des Abschreckungssystems, wie es sich in der Rede vom »nuklearen Frieden« äußert, beruht auf geradezu dogmatischen Annahmen. Nukleare Abschreckungspolitik muss mit ihrem Versagen rechnen. Die daraus resultierende Suche nach offensiven schadensbegrenzenden Optionen unterminiert nahezu zwangsläufig die Bedingungen, welche in der Logik wechselseitiger Verwundbarkeit als Grundlage strategischer Stabilität dienen.

Nukleare Abschreckung ist ein Konstrukt, in dem Annahmen eine grundlegende Rolle spielen, denen es an einer empirischen Grundlage fehlt.¹⁰⁶ So wird eine zentrale Frage, nämlich die nach der Glaubwürdigkeit, seit Jahrzehnten unterschiedlich beantwortet: Manche meinen, die Abschreckungsdrohung gegen einen nuklear gerüsteten Gegner wie Russland kann nur glaubhaft sein, wenn die USA über möglichst vielfältige abgestufte Optionen und Eskalationsdominanz verfügen. Andere glauben, in einer Situation wechselseitiger Verwundbarkeit wirke es abschreckend genug, dass eine militärische Konfrontation das Risiko einer schwer kontrollierbaren Eskalationsdynamik mit unkalkulierbaren Kosten in sich birgt.¹⁰⁷

Aus der ersten Sicht, prägend für die amerikanische Nukleardoktrin, bedarf es vielfältig einsetzbarer Optionen. Atomwaffen sind in diesem Verständnis Kriegsführungswaffen – und nicht, wie gelegentlich

in der deutschen Diskussion zu vernehmen, »politische Abschreckungswaffen«. Wer dem zweiten Verständnis von nuklearer Abschreckung zuneigt, begreift Abschreckung in erster Linie als »Wettstreit in der Risikobereitschaft«. Aus diesem Blickwinkel kommt es vor allem darauf an, mit konventionellen Kräften einen potentiellen Gegner an der schnellen militärischen Veränderung des Status quo zu hindern und mit dem Risiko zu konfrontieren, in einen Prozess mit potentiell katastrophalem Ausgang zu geraten. Die Glaubwürdigkeit erweiterter Abschreckung ruht in diesem Verständnis nicht auf der Vielfalt nuklearer Optionen, sondern auf der politischen Entschlossenheit, zur Verteidigung verbündeter Staaten Risiken einzugehen. Könnte die russische Führung, wenn sie denn – was ohnehin fraglich ist¹⁰⁸ – territorial-expansive Absichten gegen die baltischen Staaten hegte, sicher sein, dass ein daraus entstehender Krieg begrenzt bliebe, auch wenn die USA oder die Nato keine neuen zielgenauen Atomwaffen relativ geringer Sprengkraft besäßen? Könnte Moskau erfolgreich darauf spekulieren, dass ein so bündnis-skeptischer Präsident wie Donald Trump ungeachtet der Vornepräsenz amerikanischer Soldaten am Ende das Risiko scheut, selbst wenn die USA und die Nato über neue nukleare Optionen verfügen sollten? Wir wissen es nicht. Atomare Abschreckung ist und bleibt in hohem Maße spekulativ.

108 In den vielfach diskutierten Bedrohungsannahmen und Abschreckungsoptionen wird kaum oder nur am Rande reflektiert, dass ein russisches Vorgehen gegen die baltischen Staaten vielleicht gar nicht im russischen Interesse liegt oder die Mitgliedschaft in der Nato schon abschreckend genug wirkt. Laut einer RAND-Analyse weist nichts in der russischen Diskussion darauf hin, dass die baltischen Staaten als Teil der russischen Einflussphäre betrachtet werden, zu deren Erhalt – wie im Falle der Ukraine und Georgiens – die durchaus kostensensibel agierende russische Führung zum Einsatz von Gewalt und damit der Konfrontation mit der Nato bereit sei. Siehe Bryan Frederick et al., *Assessing Russian Reactions to U.S. and NATO Posture Enhancements*, Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2017, S. Xiff.

106 Siehe hierzu Robert Jervis, *The Meaning of the Nuclear Revolution: Statecraft and the Prospect of Armageddon*, Ithaca, NY/London: Cornell University Press, 1989, S. 182f.

107 Hierzu und im Folgenden siehe Jervis, *The Illlogic of American Nuclear Strategy* [wie Fn. 6], passim.

